

Wir zerstören die Schönheit der Landschaft, weil die ungenutzte Pracht  
der Natur keinen ökonomischen Wert darstellt. Wir sind imstande,  
die Sonne und die Sterne abzuschalten, weil sie keine Dividende bringen

JOHN MAYNARD KEYNES

Vor allem müssen wir aufhören, die Welt und unsere Entscheidungen  
völlig frei von moralischen Kategorien zu beurteilen.

TONY JUDT

Zuerst das Fressen...? Politische Probleme mit ökonomischen Annahmen in der  
Erwachsenenbildung<sup>1</sup>

Lorenz Lassnigg (lassnigg@ihs.ac.at; [www.equi.at](http://www.equi.at))

(September 2013; Internet: <http://www.equi.at/dateien/urania-LANG.pdf>)

Dieser Beitrag beschäftigt sich mit Aspekten der ‚Ökonomisierung‘ im Bereich der  
Erwachsenenbildung (EB), wie der vieldeutige Titel der Veranstaltung ‚Mit Bildung ist zu  
rechnen‘ nicht explizit (es ist ja wohl nicht ‚Mathematisierung‘ gemeint) aber implizit nahelegt.  
Es handelt sich in weiten Strecken um eine gewissermaßen anlassbezogene Reflexion, die  
teilweise versucht, Ideen aus diversen Literaturen zu diskutieren und zu konfrontieren, aber auch  
empirisches Material vor allem aus zwei rezenten Studien aus der österreichischen EB (die  
Evaluierung der Bildungskarenz und einen internationalen Vergleich der Ausgaben für  
Erwachsenenbildung)<sup>2</sup> verwendet. Das Thema ist weit und vielgestaltig und es wird daher auch  
in vielen Aspekten in weiterführender Literatur verankert. Es handelt sich teilweise auch um eine

---

<sup>1</sup> Stark überarbeiteter Beitrag zur internationalen Konferenz: “Mit Bildung ist zu rechnen”, Urania, Wien, 8.-  
9.November 2012. Erweiterte Fassung eines Beitrages in Spurensuche 22/1-4, 24-45. Insbesondere die historische  
Auseinandersetzung von Tony Judt mit der Beziehung von Politik (Staat) und Ökonomie wurde erst nach dem  
Vortrag rezipiert; der Autor ist auch Kai Ginkel zu großem Dank verpflichtet, von dem er im Rahmen des Studiums  
am IHS den Hinweis auf die Analysen von Çalışkan und Callon zur Ökonomisierung erhalten hat. Die Präsentation  
ist unter <http://www.equi.at/dateien/urania-fressen.pdf> zu finden, der Vortrag unter : [https://www.vhs.at/vhsarchiv-  
vortraege\\_bildung\\_und\\_oekonomie\\_2.html](https://www.vhs.at/vhsarchiv-vortraege_bildung_und_oekonomie_2.html) (Beginn nach ca.45 Minuten, Ende ca. nach 1 Stunde 13 Minuten)

<sup>2</sup> Lassnigg, Lorenz; Stefan Vogtenhuber & Ingrid Osterhaus (2012) Finanzierung von Erwachsenen- und  
Weiterbildung in Österreich und in ausgewählten Vergleichsländern. Forschungsbericht in zwei Teilen, Wien: IHS.  
Internet: [http://www.equi.at/dateien/Studie\\_WB-Ausgaben\\_2012.pdf](http://www.equi.at/dateien/Studie_WB-Ausgaben_2012.pdf); <http://www.equi.at/dateien/AK-IHS-strat.pdf>;  
Lassnigg, Lorenz; Regina Gottwald; Helmut Hofer; Hermann Kuschej and Sarah Zaussinger (2011) Evaluierung der  
Bildungskarenz 2000-2009. Forschungsbericht. Wien: IHS. Internet:  
[http://www.equi.at/dateien/evaluierung\\_der\\_bildungskare.pdf](http://www.equi.at/dateien/evaluierung_der_bildungskare.pdf)

Auseinandersetzung mit Positionen, zu denen der Autor im Laufe seiner Entwicklung selbst ein Naheverhältnis hatte.

„Ökonomisierung“ wird unterschiedlich bewertet und ist mehrdeutig, dies wird im ersten Abschnitt behandelt, indem verschiedene Auffassungen dazu diskutiert werden. In einem zweiten Abschnitt wird stärker auf die programmatische Frage „zuerst das Fressen?“ eingegangen, indem der Sinn und die Tragfähigkeit von „Ökonomisierung“ im Sinne einer politischen Prioritätensetzung in Abwägung zu anderen sozialen und gesellschaftspolitischen Dimensionen diskutiert wird. Dabei wird argumentiert, dass – auch wenn „Ökonomisierung“ vordergründig kritisiert oder abgelehnt wird – eine Priorisierung von ökonomischen Aspekten oft implizit stärkere Einflüsse ausübt als erwartet, und dadurch vor allem andere Prioritäten verdrängt. Schließlich wird in einem dritten Abschnitt gezeigt, dass bestimmte Annahmen über ökonomische Zusammenhänge, die großen politischen Einfluss ausüben, empirisch nicht tragfähig sind.

Die Botschaft aus den Überlegungen und Analysen, dass bei aller nötigen Beachtung von ökonomischen (Effizienz)-Gesichtspunkten die anderen gesellschaftlichen Dimensionen für die EB-Politik viel offensiver vorangetragen werden sollen als dies der Fall ist. Diese Botschaft ist zwar nicht neu, erscheint aber angesichts eines breiten oder überwiegenden Zurückweichens vor ihrem Gehalt nichtsdestoweniger sehr angebracht.

## 1. Facetten der „Ökonomisierung“ von Erwachsenenbildung

### 1.1. Politische Ökonomisierung: Primat der Ökonomie im „Neoliberalismus“

Wenn man den Begriff in die gängigen heutigen politischen Diskurse einbettet, dann meint er zumeist die politische Unterordnung des Bildungswesens unter die neoliberal getönte – im Unterschied zur früheren „sozial“ getönten – Marktwirtschaft. Mehr technisch ausgedrückt heißt dies für die Erwachsenenbildung dann auch die Verwandlung eines (früher) öffentlichen Gutes in ein privates marktwirtschaftlich gehandeltes Gut; oder in einer anderen – v.a. im anglophilen Bereich stark verwendeten – Begrifflichkeit, die Kommodifizierung der Erwachsenenbildung,

ihre Verwandlung in eine am Markt gehandelte Ware. In dem Maße, indem diese Kommodifizierung vorangetrieben wird, treten bei der Bereitstellung der Bildungsgüter die Gesetzmäßigkeiten des Marktes (Preise als regulative Mechanismen, Rationalität von Angebot und Nachfrage, Kosten und Nutzen, etc.) in den Vordergrund.

Die Politik bekommt einen veränderten Stellenwert, indem sie nicht mehr als vorrangige Akteurin für die Bereitstellung von EB sorgt bzw. sorgen soll, sondern in einen anderen Regulationsmechanismus (eben den Markt) eingreift bzw. eingreifen soll oder nicht soll. Mit diesem geänderten Stellenwert der Politik, und der Bedeutungsverschiebung von einem öffentlichen Gut zu einem privaten Gut ändert sich auch die der Bereitstellung zugrunde liegende Rationalität. Normative Komponenten treten in den Hintergrund, instrumentelle Komponenten treten in den Vordergrund. Dies spiegelt sich in der Verschiebung vom normativen Begriff der ‚Bildung‘ (*Erwachsenenbildung*) zum inhaltsentleerten wertneutralen prozessorientierten Begriff des ‚Lernens‘ (*Lebenslanges oder -begleitendes Lernen, LLL*) als zentralem politischen Begriff. Im anglophilen Diskurs ist der Kontrast noch schärfer, indem dieser zwischen den Polen von *Lifelong Education* und *Lifelong Learning*, geführt wird und der Begriff Erziehung sicher eine stärkere normative Komponente trägt als der schwer übersetz- und übertragbare Begriff der Bildung, der jedenfalls ein stärkeres Gewicht auf ‚Selbsterziehung‘ legt.

Insbesondere im Zusammenhang mit der Entwicklung der Europäischen Vorschläge zu einer LLL-Politik gibt es eine starke Kritik in der Richtung von ‚Ökonomisierung‘ der Bildungspolitik in der Bedeutung, dass zwar politische, soziale und kulturelle Aspekte in den strategischen Dokumenten allgemein genannt werden, dass sich aber die konkreten Überlegungen und Vorschläge allein auf die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und die Aspekte der ‚Beschäftigungsfähigkeit‘ beziehen würden. Näher betrachtet, ist dies jedoch vielschichtiger. Auch wenn in den Europäischen Dokumenten die wirtschaftlichen Aspekte von Bildung sehr stark betont werden, und die anderen Aspekte wie demokratische Beteiligung, soziale Inklusion und persönliche Entwicklung weniger oder fast nicht konkretisiert werden, so werden sie doch immer als weitere Grunddimensionen genannt.<sup>3</sup> Dies lädt jedenfalls zumindest zur

---

<sup>3</sup> Kjell Rubenson (2007), der ein langjähriger Beobachter der EB und LLL Politik ist, stellt auch verschiedene Phasen der Akzentsetzungen in der EU-Politik fest. Rubenson, Kjell (2007) Participation in Adult Education: The Nordic Welfare State Model. In *Adult Education – Liberty, Fraternity, Equality? Nordic vies on lifelong learning* hg. Rinne, Risto; Heikkinen, Anja; Salo, Petri. Turku: Finnish Educational Research Association, S.47-65; sh. auch

Konkretisierung auch der anderen Aspekte ein, umso mehr als die Bildungspolitik ja nach wie vor (trotz der Zuschreibung von Koordinationsaufgaben zur Union seit dem Lissabon Gipfel 2000) in der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten liegt.

Gegen die simple politische Ökonomisierung kann die gesellschaftliche Bedeutung der anderen Aspekte der Erwachsenenbildung argumentativ leicht ins Treffen geführt werden. Ohne funktionierendes Gemeinwesen gibt es lang- oder vielleicht auch schon mittelfristig keine funktionierende Wirtschaft. Schwieriger ist es schon, die Mittel für die Interventionen zugunsten der politischen, sozialen und kulturellen Aspekte der EB aufzubringen. Hier stellt sich im Hinblick auf die Eingangsfrage ‚zuerst das Fressen?‘ die Frage, inwieweit diese anderen Aspekte als eigenständige Interventionen um ihrer selbst willen zur Förderung der gesellschaftlichen Entwicklung konzipiert werden sollen, bzw. inwieweit sie unter den Aspekt der wirtschaftlichen Entwicklung und Beteiligung subsumiert werden sollen. Und es stellt sich die Frage, ob dies einen Unterschied macht.

## 1.2. Wirtschaftswissenschaftliche Ökonomisierung: Marktförmige Allokation und private Güter

Von der Seite der Wirtschaftswissenschaft her gesehen wird das Bildungswesen keineswegs durchgängig als ‚privates Gut‘ gesehen. Im Gegenteil, es gibt hier je nach theoretischer und ideologischer Spielart differenzierte Diskussionen um die wirtschaftliche Bewertung von Erziehung und Bildung.<sup>4</sup> Es besteht durchaus Konsens, dass das Bildungswesen bis zu einer bestimmten Stufe als ‚öffentliches Gut‘ behandelt werden soll, indem es zu den Grundbedingungen des kapitalistischen Wirtschaftens gehört, und daher staatlich bereitgestellt werden muss. Umstritten ist, bis zu welcher Stufe dies gehen soll. Diese Einschätzung wird von der Frage geleitet, wie sich das Verhältnis von privaten und sozialen Erträgen gestaltet: wo die privaten Erträge überwiegen, soll Bildung aus der Sicht der Wirtschaftswissenschaft auch als

---

Ders. (2013) Lifelong learning for all and the long arm of work? In Neue Lernwelten als Chance für alle hg. Stock, Michaela et al., Innsbruck: Studienverlag, S.38-51.

<sup>4</sup> Es ist hier nicht der Raum für eine differenzierte Diskussion dieser Facetten; beispielsweise wird diesen Fragen aber bereits in der großen grundsätzlichen OECD (1996) Publikation über ‚Lifelong Learning for All‘ großer Raum gewidmet.

privates Gut behandelt werden. Oft wird diese Grenze mit dem Hochschulwesen gezogen.<sup>5</sup> Aus der Sicht der Wirtschaftswissenschaft bestehen aber große Probleme in der Identifizierung der sozialen Erträge, und mit den Konzepten der ‚wissensbasierten Ökonomie‘ bekommen diese Probleme mehr Gewicht. Das Hochschulwesen als (nicht einziger aber wichtiger) ‚Wissensproduzent‘ bekommt umso höhere Bedeutung als ‚Basisinstitution‘, umso wichtiger die Wissensproduktion für die wirtschaftliche Entwicklung wird. So gibt es unterschiedliche Ansätze der ökonomischen Wachstumstheorie, die dem Bildungswesen unterschiedliche Bedeutung zuschreiben. In der ‚Neuen Wachstumstheorie‘ ist Innovation der entscheidende Treiber, der wesentlich von den Investitionen in Forschung und Entwicklung (F&E), und damit auch von der Stärke des Hochschulwesens bestimmt wird.<sup>6</sup>

Ein wesentlicher Aspekt bei der Grenzziehung zwischen der Bildung als öffentlichem oder privatem Gut betrifft die Frage, inwieweit der Markt nicht nur zu effizienten sondern auch zu gerechten Lösungen führt. Hier gibt es ein breites Spektrum von Positionen, von der klassischen oder neoliberalen die dem Markt von vornherein auch die gerechteste Lösung zuschreibt (bzw. eine andere ‚Gerechtigkeit‘ grundlegend in Frage stellt), über verteilungstheoretische (normative) Positionen, die die Gerechtigkeit von Marktlösungen der Anfangsverteilung zuschreibt, die jeweils vom Marktprozess reproduziert wird, oder bei Informations- oder Wettbewerbsverzerrungen endogen in Richtung Ungleichverteilung ‚nach oben‘ verschoben wird.<sup>7</sup> Viele wirtschaftswissenschaftliche Ansätze sehen ein bestimmtes Maß an Gerechtigkeit

---

<sup>5</sup> Vgl. Barr, Nicholas A. (2004) Higher education funding. London: LSE research online. Internet: [http://eprints.lse.ac.uk/288/1/Barr\\_2004a\\_OXREP040429.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/288/1/Barr_2004a_OXREP040429.pdf); sehr interessant ist die Entwicklung der Hochschulfinanzierung in Schweden 1959-64, eines der ersten großen politischen Projekte von Olof Palme bevor er in die Regierung berufen wurde, und das in seiner Biographie ausführlich beschrieben ist; vgl. Berggren Henrik (2010) Olof Palme. Vor uns liegen wunderbare Tage. Die Biographie. München: btb-Random House, S. 327-335.

<sup>6</sup> Vgl. Nguyen, Tristan; Pfeleiderer, Mathias (2012). Wachstumstheoretische Modelle zur Erfassung des Humankapitals und ihre bildungspolitischen Implikationen. Zeitschrift für Bildungsforschung, Volume 2, Issue 1, pp 55-67; vgl. auch Lassnigg, Lorenz (2012), Die berufliche Erstausbildung zwischen Wettbewerbsfähigkeit, sozialen Ansprüchen und Lifelong Learning – eine Policy Analyse, in: Herzog-Punzenberger, Barbara (Hrsg.), Nationaler Bildungsbericht Österreich 2012, Band 2: Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen, Leykam, Graz, S. 313-354.

<sup>7</sup> Z.B. Atkinson, Anthony B. (2011). Prosperity and Fairness. In EC-ECFIN European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs (Hrsg.), Annual Research Conference 2011 ‘New growth models for Europe‘ (November). Internet: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/events/2011/2011-11-21-annual-research-conference\\_en/pdf/session02\\_atkinson\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2011/2011-11-21-annual-research-conference_en/pdf/session02_atkinson_paper_en.pdf); sowie [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/events/2011/2011-11-21-annual-research-conference\\_en/pdf/session02\\_atkinson\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2011/2011-11-21-annual-research-conference_en/pdf/session02_atkinson_en.pdf); sowie die Arbeiten von Amartya Sen; Sen, Amartya (1999):

als notwendiges öffentliches Gut für das Funktionieren der kapitalistischen Wirtschaft an, und dem Bildungswesen wird zur ihrer Herstellung teilweise große Bedeutung zugeschrieben. Hier befindet sich grundsätzlich vieles im Fluss. Die traditionelle Position mit hohem Konsens war, dass ‚die Größe des produzierten Kuchens‘ und somit das Wirtschaftswachstum den entscheidenden Parameter für die (konfliktarme) Verteilung darstellt, daher muss möglichst für das bestmögliche Wachstum gesorgt werden, die (erreichbare) Gerechtigkeit wird dann in der zweiten Runde über die progressive Besteuerung hergestellt.<sup>8</sup> Das Bildungswesen muss in dieser Position so gestaltet werden, dass es bestmöglich zum Wachstum beiträgt, dabei spielen investive (‚Humankapital‘) und konsumptive Komponenten (Staatsausgaben) eine Rolle. Effizienz wurde in einem Trade-off zu Gerechtigkeit gesehen, es mussten daher Kosten und Nutzen von Gerechtigkeit abgewogen werden.<sup>9</sup> Heute wird diese traditionelle Position in vielfacher Weise in Frage gestellt: Erstens ist der Zusammenhang zwischen Wachstum und ‚Well-Being‘ vielfach gebrochen, wobei der Verteilungsgerechtigkeit teilweise große Bedeutung zugeschrieben wird. Zweitens wird der einfache Zusammenhang zwischen Wachstum und Verteilungsgerechtigkeit relativiert, indem das Wachstum in den letzten Jahrzehnten die Ungleichheit zugunsten der sehr Reichen stark gefördert hat, wogegen die Sozialleistungen unter Druck gekommen sind.<sup>10</sup> Drittens wird die Gerechtigkeit im Bildungswesen neu bewertet.<sup>11</sup> Inspiriert durch das finnische Beispiel in den PISA-Ergebnissen wurde dieser Trade-off in Frage gestellt, indem Effizienz und Gerechtigkeit sich nicht notwendigerweise widersprechen müssen (es muss aber betont werden, dass Finnland hier eine Ausnahme darstellt, und empirisch kein anderes Land diese klare Synergie zeigt). Neuere einflussreiche Studien auf Basis langfristiger

---

Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. (Original als Development as Freedom) München: dtv.

<sup>8</sup> Vgl. Checchi, Daniele (2006): The Economics of Education. Human Capital, Family Background and Inequality. Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>9</sup> Vgl. dazu v.a. die Arbeiten von John E. Roemer, Roemer, John E. (2000) Equality of opportunity. In Meritocracy and economic inequality hg. Arrow Kenneth; Bowles, Samuel; Durlauf, Steven. Princeton: Princeton University Press, S.17-32; vgl. auch die anderen Beiträge in diesem Buch.

<sup>10</sup> Vgl. die zusammenfassenden Darstellungen zur mittelfristigen politischen Entwicklung im Vermächtnis von Tony Judt; Judt, Tony (2010) Dem Land geht es schlecht. Ein Traktat über unsere Unzufriedenheit. München: Hanser; sowie auch die quantitativ gestützten Analysen in European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Directorate A (2011). Employment and Social Developments in Europe 2011. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7294&langId=en>; sowie Atkinson op.zit in Fußnote 5

<sup>11</sup> Sehr instruktiv zu den allgemeinen Argumentationsstrukturen ist die Debatte zwischen James Heckman und Alan Krueger (2002); Heckman, James J.; Krueger, Alan B. (eds) Inequality in America. Cambridge, MA: MIT Press.

(begrenzter) US-amerikanischer Daten versuchen mit sehr sophistizierten ökonomischen Methoden zu zeigen, dass das Verhältnis von Effizienz und Gerechtigkeit in den verschiedenen Phasen des Bildungsprozesses gemessen an den Lebenseinkommen unterschiedlich zueinander steht: Synergie in der elementaren und primären Erziehung und Bildung, unbestimmt in den mittleren Phasen der Sekundärerziehung und -bildung, aber in einem zunehmenden Trade-off in der tertiären und Erwachsenenbildung. Vor allem in der EB würden die Kosten die Ertragsströme vor allem bei den Personen mit geringerer Ausgangsbildung systematisch überschreiten, weil zusätzliche Lerneffekte größeren Aufwand benötigen und die Amortisationszeit zunehmend geringer wird.<sup>12</sup>

Ein zweiter Aspekt, der in der Wirtschaftswissenschaft umstritten ist, bezieht sich auf die Mechanismen der Bereitstellung. Je nachdem wie ein theoretischer oder ideologischer Ansatz die Funktionsfähigkeit des Marktmechanismus bewertet, wird dieser auch als Allokationsmechanismus im Bildungswesen mehr oder weniger befürwortet. Dabei gibt es keine 1:1-Beziehung zwischen marktmäßiger Allokation und der Bewertung als privates oder öffentliches Gut. Auch öffentliche Güter können im Prinzip marktmäßig bereitgestellt werden (,Quasi-Märkte), es müssen nur die Kosten von der öffentlichen Hand übernommen werden (typisches Beispiel: Gutscheine). Der Markt bestimmt dann nicht über den Umfang der Leistungen (dieser wird politisch bestimmt), aber die Allokation erfolgt marktmäßig, mit den typischen Vorteilen und Problemen (Vertrauen, Wettbewerb, Informationsasymmetrien, Kommodifizierung etc). Der ökonomischen Betrachtung entzieht sich hier der Aspekt, welche Folgen die Quasi-Kommodifizierung für die spezifische Qualität von Lern- und Bildungsleistungen hat. Was bedeutet die Effizienzpeitsche für die Lehr- und Lernprozesse und die Beziehungen zwischen Lehrenden und Lernenden? Was bedeutet der Waren- und

---

<sup>12</sup> Heckman, James J. (2006): Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children. In: Science 312, 1900-1902 Vgl. v.a. Cunha, F. /Heckman, J. J./Lochner, L. /Masterov, D. V. (2005): Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation. NBER Working Paper 11331, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Internet: <http://www.nber.org/papers/w11331>; diese Arbeiten werden über das Europäische Netzwerk von BildungsökonomInnen (EENEE) verbreitet; Wößmann, Ludger; Schütz, Gabriela (2006) Efficiency and Equity in European Education and Training Systems. Analytical Report for the European Commission prepared by the European Expert Network on Economics of Education (EENEE). Internet: <http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/eenee.pdf>; diesen Ideen wird auch in einer Mitteilung der EU-Kommission offizieller Status zugeschrieben; Europäische Kommission (2006) Effizienz und Gerechtigkeit in den europäischen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung. MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT. Brüssel, den 8.9.2006. KOM(2006) 481 endgültig. Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0481:FIN:DE:PDF>

Produktcharakter für die soziale Seite der Lehr-Lernprozesse? Was bedeutet der Wettbewerb für die AnbieterInnen und die NachfragerInnen? Wie können typische Informationsprobleme und –asymmetrien gelöst werden? Etc. Kurz: Inwieweit verändern marktmäßige Allokationsformen notwendigerweise die Praktiken im Bildungswesen?<sup>13</sup>

Die wirtschaftswissenschaftliche Ökonomisierung ist gleichzeitig offener und subtiler als das einfache politische Primat der Ökonomie. Sie definiert einen ökonomischen Raum, und lässt die ‚wirklich wichtigen Dinge‘ außen vor, erklärt sie als freie und öffentliche Güter, und begrenzt sich auf jene Güter, die der ökonomischen Rationalität, und damit dem Markt als ihrer ureigenen Sphäre unterworfen werden können. Da sie diese Rationalität aber universell setzt, dreht sie den Argumentationsnotstand um. Im Unterschied zur politischen Ökonomie, wo die Ökonomie dem Gemeinwohl dient, wird davon ausgegangen, dass im Prinzip alles der ökonomischen Rationalität unterworfen werden kann, und daher bedarf es der Begründung in ihrem argumentativen Rahmen, was davon ausgenommen werden muss oder soll. Der Abgrenzungsbegriff ist ‚Marktversagen‘: wo der Marktmechanismus begründeter Weise nicht anwendbar ist, soll die Politik einspringen. Sozusagen der Markt ist die Regel, die Politik die Ausnahme. Als ‚Turbo‘ auf diese Argumentation wird dann von manchen AutorInnen noch die ökonomische Analyse des ‚Politikversagens‘ gesetzt: Wenn theoretisch zwar Marktversagen in bestimmtem Ausmaß vorliegt, aber die ökonomische Analyse eine höhere Wahrscheinlichkeit von Politikversagen ergibt, dann soll trotzdem der Marktmechanismus eingesetzt werden.<sup>14</sup> Dies soll in dieser Perspektive jedoch nicht fundamentalistisch neoliberal, sondern kontrolliert und

---

<sup>13</sup> Die Positionen gehen hier teilweise weit auseinander; oft genannte Beispiele sind das sehr ausgedehnte öffentlich finanzierte Privatschulwesen in den Niederlanden, die sehr unterschiedlich bewerteten Charter Schools in den USA (<http://publiccharters.org/Conference/2013/Home.aspx>; <https://credo.stanford.edu/documents/NCSS%202013%20Final%20Draft.pdf>), oder die teilweise intensiver untersuchten Governance-Reformen im anglophilen Bereich, z.B. Neuseeland bereits klassisch: Lauder, Hugh; Hughes, David (1999), *Trading in Futures. Why markets in education don't work*. Buckingham: Open University Press; U.K. klassisch: Gewirtz, Sharon; Ball Stephen J.; Bowe, Richard (1995), *Markets, Choice and Equity in Education*. Buckingham: Open University Press; Frank Coffield nimmt in seiner Auseinandersetzung mit der Blair'schen Politik eine klare Stellung gegen die marktwirtschaftliche Sicht ein, Coffield, Frank (2006), *Running Ever Faster Down the Wrong Road: An Alternative Future for Education and Skills*. Inaugural Lecture. <http://www.s7colleges.com/learning-innovation/pdf/FrankCoffieldInauguralLectureDec06%203.pdf>

<sup>14</sup> Booth, Alison L; Snower Dennis J. (1996), *Acquiring skills. Market failures, their symptoms and policy responses*. Cambridge: University Press; zusammenfassend Lassnigg, Lorenz (2000), "Lifelong Learning": Österreich im Kontext internationaler Strategien und Forschungen, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 26, Nr. 2, S. 233–260.



gezielt erfolgen.<sup>15</sup> Ein argumentativ sehr wirksamer Kunstgriff besteht dabei darin, dass die öffentliche politische Bereitstellung von Bildungsleistungen in ökonomischen Begriffen als ‚Monopol‘ definiert wird, was bereits eine starke ‚Abwertung‘ dieser Form impliziert. Aus dieser Perspektive ergibt sich für die Erwachsenenbildung erstens, dass das Kriterium ihrer Wirksamkeit ihre (nachhaltige) ökonomische Rentabilität ist, die jedoch empirisch in Frage gestellt wird. Zweitens ergibt sich aus der konzeptionellen Privilegierung des Marktmechanismus eine Privilegierung von marktförmigen politischen Maßnahmen, insbesondere einkommensabhängige Kreditformen oder Anspruchstitel, obwohl sich diese nach allen Erfahrungen als nur sehr begrenzt nutzbar erwiesen haben.<sup>16</sup> Auch ein Disput über die Wirksamkeit von Steuerbegünstigungen wird ‚marktrational‘ in der Richtung aufgelöst, dass derartige Maßnahmen trotz ursprünglich breiter Zweifel aufgrund von sehr selektiver Evidenz sogar am besten wirksam wären:<sup>17</sup> weil sein muss, was sein muss...

Für die österreichische EB besteht nun die Situation, dass die AkteurInnen im Bereich der EB im Großen und Ganzen von einem Überzeugungshorizont ausgehen, dass dieser Sektor marktförmig organisiert ist, und dass dieser sogenannte Markt auch im Großen und Ganzen funktioniert. Von dieser Situation zeugt beispielsweise sehr deutlich die Einschätzung der (im Prinzip eher kritisch

---

<sup>15</sup> Elaborierte Beispiele für einen solcherart gezielten Einsatz gibt es für den Hochschulbereich seit längerem von Nicholas Barr (siehe Fußnote 4), ein weithin zirkulierter Vorschlag von Jacobs und van der Ploeg (2005, 2006) enthält ein ziemlich komplexes Geflecht von Maßnahmen, dessen politische Umsetzbarkeit in Frage gestellt werden kann; Jacobs, Bas; van der Ploeg, Frederick (2006), Guide to Reform of Higher Education: A European Perspective. Economic Policy, Vol. 21, No. 47 (July), pp. 535-592 Internet (version CEPR-paper 2005) [http://www.msmt.cz/uploads/bila\\_kniha/University\\_reform\\_Ploeg.pdf](http://www.msmt.cz/uploads/bila_kniha/University_reform_Ploeg.pdf); Schweden war bereits zwei Mal ein Vorreiter-Laboratorium für Schulreformen, bekannt in den 1950ern für die zentralisierten Gesamtschulreformen, weniger bekannt in den 1990ern für die marktorientierten ‚New Governance‘-Reformen, ökonomische Evaluierungen ergeben gemischte Resultate; vgl. eine Langfrist-Evaluierung der Schwedischen Reformen der 1950er: Meghir, Costas; Palm, Märten (2005) Educational Reform, Ability, and Family Background. American Economic Review, Vol. 95, No. 1 (March), pp. 414-424; und eine Evaluierung der 1990er: Björklund, Anders; Clark, Melissa A.; Edin, Per-Anders; Fredriksson, Peter; Krueger, Alan B. (2005), The Market Comes to Education in Sweden: An Evaluation of Sweden’s Surprising School Reforms. Banco de Portugal Conference on European Labour Markets and Education, 21-22 May 2005, Quinta do Lago. Internet: <http://www.bportugal.pt/en-US/EstudosEconomicos/Conferencias/Documents/2005LabourMarket/Krueger.pdf>

<sup>16</sup> Für einen Review siehe Lassnigg, Lorenz; Burzlaff, Helen; Davia Rodriguez, Maria A.; Lassen, Morten (eds.) (2007), Lifelong learning. Building bridges through transitional labour markets, Amsterdam: Het Spinhuis; Lassnigg, Lorenz (2005), Lifelong learning, school to work and labour market transitions, in: TLM.NET (ed.), SISWO/Social Policy Research, Position paper workpackage 4. Internet: [http://www.siswo.uva.nl/tlm/root\\_files/LorenzLassnigg.pdf](http://www.siswo.uva.nl/tlm/root_files/LorenzLassnigg.pdf).

<sup>17</sup> Vgl. Falch, Torberg; Oosterbeek, Hessel (2011), Financing lifelong learning: Funding mechanisms in education and training. EENEE Analytical Report No. 10. Prepared for the European Commission. European Expert Network on Economics of Education (EENEE). Internet: [http://www.eenee.de/portal/page/portal/EENEEContent/IMPORT\\_TELECENTRUM/DOCS/EENEE\\_AR10.pdf](http://www.eenee.de/portal/page/portal/EENEEContent/IMPORT_TELECENTRUM/DOCS/EENEE_AR10.pdf)

gesinnten) OECD-ExpertInnen beim letzten Review der Erwachsenenbildung im Rahmen eines großen länderübergreifenden Projektes.<sup>18</sup>

Gleichzeitig sind die AkteurInnen aber bereits seit längerem, und verstärkt im Rahmen ihrer Aktivitäten zur LLL-Strategie<sup>19</sup> auch zur Überzeugung gelangt, dass es an aussagekräftigen Informationen und Evidenzen zur österreichischen EB weitestgehend mangelt. Es fragt sich, wie es kommt, dass bei den OECD-Reviewern die Information ankommt, dass kein Mangel bestehe. Eventuell kann in einer Situation, wo die formale statistische Evidenz weitgehend fehlt die Befragung der zersplitterten und im Wettbewerb zueinander stehenden AkteurInnen dazu führen, dass jedeR bestrebt ist, sich im besonders guten Lichte darzustellen, was dann zu dieser Einschätzung führt.

Bereits etwas später haben die SozialpartnerInnen begonnen, eine verstärkte Politik in Richtung LLL einzufordern,<sup>20</sup> es wurden auch Aktivitäten zur Errichtung einer besseren Informations- und Wissensbasis gesetzt,<sup>21</sup> und letztlich in der LLL-Strategie ambitionierte Ziele zur Weiterentwicklung gesetzt.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> “A related question is whether Austrians themselves perceive that there is too little adult learning, or just about the right amounts. The employers interviewed by the review team agreed that there was sufficient adult education for their purposes — particularly for the upgrade training of the labour force — though they acknowledged that rural areas and small firms might not have sufficient access to training. The various second-chance programs seem not to be over-enrolled — for example, we did not hear about problems where too many students apply for the places available. There were substantial complaints from the providers of non-vocational adult education that this area has ceased to be a government priority, [...] but again there is no evidence of excess demand for the classes.” OECD (2004) Thematic review on adult learning. Country note. Paris: OECD. Internet: <http://www.oecd.org/education/country-studies/32303060.pdf>, S.6.

<sup>19</sup> Hinweise LLL-Strategie

<sup>20</sup> BEIRAT für Wirtschafts- und Sozialfragen (2007), Chance Bildung. Konzepte der österreichischen Sozialpartner zum lebensbegleitenden Lernen als Beitrag zur Lissabon-Strategie. Bad Ischl [http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/ChanceBildung\\_20071003.pdf](http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/ChanceBildung_20071003.pdf); ExpertInnenpapier (2007): Leitlinien einer kohärenten LLL-Strategie für Österreich bis 2010. in einer ersten Konsultation abgestimmte Vorschläge einer fach einschlägigen ExpertInnengruppe. Endfassung. Krems. Online im Internet: [http://erwachsenenbildung.at/downloads/themen/leitlinien\\_III-strategie\\_endversion\\_2007.PDF](http://erwachsenenbildung.at/downloads/themen/leitlinien_III-strategie_endversion_2007.PDF)

<sup>21</sup> Vgl. z.B. basierend auf einigen Forschungsberichten und Inputs aus der internationalen (deutschsprachigen) Forschung: VÖGB & AK (2010), Veranstaltungsreihe ‚Chance Weiterbildung‘ 2008/2009, Tagungsband. Wien. Internet: [http://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/Tagungsbericht\\_Chance\\_Weiterbildung.pdf](http://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/Tagungsbericht_Chance_Weiterbildung.pdf); Lassnigg, Lorenz (2010): LLL-Strategie in Österreich. Praktische Überlegungen zu Entwicklung und Umsetzung. (= Materialien zur Erwachsenenbildung 2/2010) Wien. Online im Internet: [http://erwachsenenbildung.at/downloads/service/materialien-eb\\_2010\\_2\\_LLL-Strategie.pdf](http://erwachsenenbildung.at/downloads/service/materialien-eb_2010_2_LLL-Strategie.pdf)

<sup>22</sup> Republik Österreich (2011): Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich (LLL:2020). Online im Internet: [http://www.bmukk.gv.at/medienpool/20916/IIIarbeitspapier\\_ebook\\_gross.pdf](http://www.bmukk.gv.at/medienpool/20916/IIIarbeitspapier_ebook_gross.pdf); Monitoring

Die wirtschaftswissenschaftliche Ökonomisierung wird in diesem Rahmen implizit gelassen und weder explizit gestützt noch in Frage gestellt. Auf dem Überzeugungshintergrund, dass der Marktmechanismus in der EB ohnehin vorherrscht, arbeiten die AkteurInnen aber praktisch daran, ihn zu bedienen. Sie müssen für ihre Angebote Geld verdienen und daher Marketing betreiben; das Arbeitsmarktservice (AMS) als größter Financier von EB hat mit seiner Ausschreibungs- und Vergabepaxis einen wesentlichen Ausschnitt des Marktes strukturiert; für die Verteilung öffentlicher Förderungen wurde mit der Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs (KEBÖ) und neuerdings mit den Leistungsvereinbarungen ein offizieller Rahmen geschaffen, der ein beträchtliches Maß an AnbieterInnen außen vor lässt; teilweise wird eine Präferenz für marktgerechte Förderformen betont (Subjektförderung anstelle von Förderung von Institutionen; Schaffung von Kreditformen und Bildungskonten; Steuerbegünstigungen); über Subventionierungen und politische Prioritäten und Kanalisierungen besteht wenig Transparenz; etc. Die öffentliche Zuständigkeit für EB ist weit verteilt, ohne klare Struktur, verschiedene Projekte, insbesondere die Plattform der LLL-Strategie, und im kleineren Rahmen die Länder-Bund-Initiative versuchen kooperative Mechanismen zu etablieren und zu verstärken. Fragen der Finanzierung werden politisch gesehen kaum behandelt. Dies ist beispielsweise daran ersichtlich, dass das Ziel der LLL-Strategie zur Erweiterung der EB-Beteiligung nicht auf die finanziellen Implikationen untersucht wurde; zusätzliche Ausgaben in der LLL-Strategie werden bisher vornehmlich vom AMS finanziert.

Empirisch kann man im Unterschied zum vorherrschenden Überzeugungshintergrund einigermaßen starke Einschränkungen einer marktmäßigen Bereitstellung feststellen.<sup>23</sup> Erstens besitzt bei den Ausgaben das AMS eine Monopolposition, deren Auswirkungen wenig bis gar nicht thematisiert werden; zweitens machen die ‚echten‘ marktmäßigen AkteurInnen, die auch gewinnorientiert arbeiten, und wo daher der Preis tatsächlich auch das Angebot reguliert, eine Minderheit in diesem ‚Markt‘ aus, die Mehrheit der Angebote wird von institutionellen nicht gewinnorientierten AkteurInnen bereitgestellt; drittens bestehen über weitaus überwiegend

---

<sup>23</sup> Lassnigg, Lorenz (2011), Contradictions in adult education structures and policies in Austria: their interrelation with the professional development of educators, in: European Journal for Research on the Education and Learning of Adults, Vol.2, No.1, pp. 37-55; Lassnigg, Lorenz; Stefan Vogtenhuber & Ingrid Osterhaus (2012), Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in Österreich und in ausgewählten Vergleichsländern. Strategische Überlegungen. Forschungsbericht. Wien: IHS. Internet: <http://www.equi.at/dateien/AK-IHS-strat.pdf>; Lassnigg, Lorenz; Vogtenhuber, Stefan (2013), Neuere Schätzungen zur öffentlichen und privaten Finanzierung der Erwachsenenbildung in Österreich, in: Report - Zeitschrift für Weiterbildungsforschung, 36(2), S. 29-42.

zweit- und teilzeitbeschäftigtes Personal starke Querverbindungen zu anderen Sektoren, deren Effekte unbekannt sind (wie auch überhaupt zum Personal in der EB fast keine Informationen vorliegen); schließlich hat ein internationaler Vergleich der Finanzierung von EB für Österreich ergeben, dass die individuellen BürgerInnen einen vergleichsweise hohen Anteil der Finanzierung tragen und insofern die Marktthese unterstützt, aber gleichzeitig besteht hinsichtlich der Beteiligungsindikatoren eine geringe Effizienz, und es gibt Hinweise auf ein überhöhtes Preisniveau in allen Bereichen.

### 1.3. Ökonomisierung und ‚Vermarktwirtschaftlichung‘ weiter gefasst: die Ambivalenz der Ökonomisierung

Neuere sozialwissenschaftliche Zugänge versuchen in Erweiterung und Nutzung von wirtschaftswissenschaftlichen, wirtschaftssoziologischen und anthropologischen Ansätzen weiter gefasste Forschungsansätze zum Verständnis von ‚Ökonomisierung‘ und zur Entwicklung von Marktprozessen (Marketization) voranzutreiben.<sup>24</sup> Angesichts des heute oft betonten Versagens der Wirtschaftswissenschaft gegenüber der jüngsten Weltwirtschaftskrise ist dieser Ansatz bemerkenswert, indem er von einer wissenschaftssoziologischen Perspektive her kommt, und von der Frage des Beitrages der Wirtschaftswissenschaft zur Ökonomisierung, und damit zur Konstruktion ihres Objekts ausgeht. Das wissenschaftliche Wissen, in zunehmender Verbindung zum Wissen der involvierten AkteurInnen (‚economics at large‘ wird dieses Zusammenspiel genannt) spielt eine wesentliche Rolle in der Ökonomisierung, und der Zweck der Analyse wird auch darin gesehen, zur Gestaltung beizutragen.

“The programme – now called the performativity programme – is captured by Callon’s provocative phrase: no economy without economics.” (Çalışkan/Callon 2009, 370) “Markets have a history; they also have a future that cannot be reduced simply to an extrapolation of the past. In the future, the study of economization may no longer be content simply to step back and explain the world, for (as history has shown) it will be able to do so only by participating in its transformation and onward development. From this point of view, the research programme that we are proposing could prove to

---

<sup>24</sup> Çalışkan, Koray; Callon, Michel (2009) Economization, part 1: shifting attention from the economy towards processes of economization. *Economy and Society*, Volume 38, Number 3 (August), pp. 369-398; dies. (2010) Economization, part 2: a research programme for the study of markets. *Economy and Society*, Volume 39, Number 1 (February), pp. 1-32.

be useful for elucidating the range of possible choices (in terms of calculative equipment, modalities of framing goods, socio-technical algorithms for market encounters, price-setting, etc.). It could serve as a framework for experiments and the collection of their results. Theory and practice, then, will finally engage in a collective strategy of trial and error oriented towards producing differences that are debated and controlled, but never imposed.” (Çalışkan/Callon 2010, 24)

Diese Ansätze lehnen sowohl die vorgefertigte Unterscheidung von gesellschaftlichen Sektoren wie auch die sozial-konstruktivistische Verschmelzung (embeddedness) von Wirtschaft und Gesellschaft ab und analysieren Prozesse, die zwischen AgentInnen (humanen und nicht humanen) in konkreten Arrangements vor sich gehen (socio-technical agencements – STAs)<sup>25</sup> und sie sehen nicht nur einen wesentlichen Einfluss der Dinge (v.a. Objekte in den Transaktionsprozessen, oder Informationsverarbeitungsmaschinen und –programme), sondern betrachten insbesondere auch die wissenschaftlichen Konzeptionalisierungen und Theorien (wie sie weiter oben diskutiert wurden) als wesentliche ursächliche Faktoren der Ökonomisierungsprozesse. Dabei gehen sie von einer ‚neutralen‘ Position gegenüber den verschiedenen wirtschaftswissenschaftlichen Ansätzen – sie unterscheiden zwischen den klassischen individualistischen Theorien als formalistische mit den Werten im Mittelpunkt, und den gesellschaftlich orientierten institutionalistischen Theorien mit den Arrangements für die Bewertungen im Mittelpunkt als substantivistische – aus, die jeweils unterschiedliche Beiträge liefern, aber auch zusammengenommen kein ausreichendes Verständnis der wirtschaftlichen Vorgänge liefern.<sup>26</sup> Andererseits kritisieren sie an den ‚neuen‘ wirtschaftssoziologischen Ansätzen rund um das Konzept der ‚Embeddedness‘, dass diese in ihrem epistemologischen Allmachtsanspruch<sup>27</sup> wesentliche Elemente ‚des Wirtschaftlichen‘ verlieren.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> “It is important to recognize that the notion of STA is designed to encompass the emotional, corporal, textual and technical elements that contribute to the maintenance of markets.” (Çalışkan/Callon 2010, 21)

<sup>26</sup> “The study of economization cannot be dissociated from the mobilization of economic or socio-economic theories designed to identify the very realities they qualify as being economic. [...] formalism and substantivism invite us to pose questions about the mechanisms by which either values and methods of valuations or institutional arrangements can contribute to processes of economization.” (Çalışkan/Callon 2009, 378)

<sup>27</sup> “It sees orthodox economics, and even more so economic activity being practised in the wild, as nothing but an ideological endeavour or a false science.” (Çalışkan/Callon 2010, 5)

<sup>28</sup> „Do we explain something by dissolving the object to be explained in another general and controversial frame – society? [...] Is it really satisfactory to limit the answer to the usual ‘sociological list’ without mentioning and analysing socio-technical assemblages and things that circulate from hand to hand? What would an economy be without commodities and their physical properties and materialities?” (Çalışkan/Callon 2009, 383-4)

Die beiden Autoren stellen ihren Überlegungen ein Zitat von Karl Polanyi aus der ‚Great Transformation‘ als Motto voran, die den Markt nicht als fundamentale kapitalistische Institution, sondern als einen sozio-technischen Austauschmechanismus charakterisiert, der auch unabhängig von den umgebenden gesellschaftlichen Formationen seinen Stellenwert hat:

“The end of market society means in no way the absence of markets. These continue, in various fashions, to ensure the freedom of the consumer, to indicate the shifting of demand, to influence producer’s income, and to serve as an instrument of accountancy, while ceasing altogether to be an organ of economic self regulation.” (Polanyi 1944, zit nach Çalışkan/Callon 2009, 370 und 2010, 2)

Aus dieser Art der Analyse ergeben sich sehr interessante Perspektiven und Fragen für die Analyse von Ökonomisierungs- und Vermarktwirtschaftlichungsprozesse auch im Bildungswesen, die nicht von vorgefertigten Bewertungen – weder affirmativen noch feindseligen – ausgehen, sondern versuchen diese Prozesse umfassend zu analysieren. Im Zentrum des Interesses stehen die Prozesse und socio-technischen Agencements der wirtschaftlichen Bewertungen von Objekten, was durchaus auch ‚objektifizierte‘ lebende und menschliche Wesen einschließt (z.B. in Arbeitsmärkten, Gesundheitsmärkten, Bildungsmärkten). In der Untersuchung von Vermarktwirtschaftlichung werden – anknüpfend an Max Weber – die interessegeleiteten Machtkämpfe als zentrales Charakteristikum gesehen.

“Markets delimit and construct a space of confrontation and power struggles. Multiple contradictory definitions and valuations of goods as well as agents oppose one another in markets until the terms of the transaction are peacefully determined by pricing mechanisms” (Çalışkan/Callon 2010, 3)

In der Analyse der Marktprozesse ist dementsprechend die Preissetzung, neben Aspekten der Verwandlung von Entitäten in Güter (pacifying goods) und der Aktivitäten Agenturen zur Organisation und Aufrechterhaltung der Transaktionen, ein ganz zentrales Thema (die somit aus der quasi-naturwissenschaftlichen Betrachtung der Marktprozesse durch ökonomische Ansätze herausgeholt wird).

Dieser Zugang sieht die Ökonomisierung mit der Etablierung von Märkten als zentralem Phänomen als vielschichtigen sozio-technischen Vorgang, in den bei entsprechender Kenntnis der Vorgänge auch konkret interveniert und experimentell weiter entwickelt werden kann. Die

Lohnsetzungsmechanismen in der österreichischen Sozialpartnerschaft, und ihre Analysen,<sup>29</sup> können als Beispiel für diese Vorgänge von soziotechnischen Agencements gesehen werden. Die Ökonomisierung der EB und die Etablierung von Märkten in diesem Bereich wäre in diesem Programm zu analysieren. Dies würde bedeuten, den oben aufgeworfenen Fragen über die Ausgestaltung der Marktprozesse in der österreichischen EB weiter nachzugehen und vorgefertigte ‚Antworten‘ über Ökonomisierung, Governance etc. zu hinterfragen. Die Ambivalenz der Ökonomisierung, mit ihren Risiken, Gefahren und Ungewissheiten der Imposition und Oktroyierung von dem Bildungswesen fremden, dem Lernen möglicherweise abträglichen und bildungsfeindlichen Praktiken auf der einen Seite, und den gleichzeitigen Versprechungen eines wirksameren und effizienteren Einsatzes der Mittel sowie einer Reduzierung von ungerechtfertigten Macht- oder Monopolpositionen, Paternalismus etc. auf der anderen Seite, kann auf diese Weise möglicherweise aus den polarisierten Diskursen wie auch aus den damit verbundenen Ungewissheiten herausgelöst werden. Die Frage lautet dann nicht mehr für oder gegen, sondern inwieweit und wie die Ökonomisierung unter Einbeziehung der AkteurInnen gestaltet werden soll und kann.

2. Ziele von EB-Politik: Ökonomisierung als ‚vernünftige Minimalplattform‘ zwischen konfligierenden Interessenspositionen?

Wenn man sich nun von den Facetten der konzeptionellen Diskussion von ‚Ökonomisierung‘ auf die politische Ebene begibt, so ergeben sich hier verschiedene Variationen von ‚zuerst das Fressen!‘, aber nicht mit Fragezeichen sondern mit Rufzeichen. Die Botschaft kann zunächst in folgende Thesen verpackt werden:

- Ökonomische Begründungen für EB-Politik sind einflussreich oder dominierend (ein ‚hegmonialer Diskurs‘), sie erscheinen auf den ersten Blick sehr einleuchtend und gut begründet, sind aber – näher besehen – widersprüchlich und problematisch.

---

<sup>29</sup> V.a. Traxler Franz; Blaschke Sabine; Kittel, Bernhard (2001), National labour relations in internationalized markets – A comparative study of institutions. Oxford: Oxford University Press.

- Der Einfluss ökonomischer Argumente wirkt nicht nur direkt und explizit sondern reicht in verschiedenen versteckten Formen weit über manifeste Expressionen hinaus in implizite Hintergrundannahmen, die auch ansonsten gegensätzliche Positionen (,rechts‘ und ,links‘) bis zu einem gewissen Grad gemeinsam (vgl. z.B. die Annahmen der Maslow’schen ,Bedürfnispyramide‘, oder den Ausdruck ,Geld regiert die Welt‘).
- Dieser Einfluss schränkt aber den Spielraum für die EB-Politik wesentlich ein, indem er die Aufmerksamkeit auf Aspekte lenkt, die letztlich am wenigsten nachhaltig und wirksam sind. Ein wesentlicher Aspekt dabei sind die Annahmen und Versprechungen zu den leitenden Motivationen, wo bei der Gewinnung von zusätzlichen TeilnehmerInnen für die Steigerung der Partizipation durch das fälschliche Versprechen von finanziellen Erträgen an Motivationen appelliert wird, die so weder vorhanden sind noch eingelöst werden können, aber andere – nichtökonomische – Motivationen verdrängen. Ein zweiter Aspekt ist der Fokus auf ,Investitionen‘ bei der Finanzierung, was zwar gegenüber ,Kosten‘ oder ,Ausgaben‘ vordergründig positiv konnotiert ist, aber die gleichzeitige Forderung nach den Erträgen vergisst, die mit den Investitionen verbunden sein müssen.

## 2.1. Herausforderungsrhetorik: ,Education Gospel‘ oder Bildung als Antwort auf die ,großen Herausforderungen‘

Eine wesentliche argumentative Basis für die ,Ökonomisierung‘ der Bildung besteht darin, dass die Relation zwischen gesellschaftlicher Stabilisierung und gesellschaftlicher Veränderung neu gestellt wird, und dass in diesem Rahmen die Entfesselung des ökonomischen Vorteils gegenüber normativ begründeten politischen Stabilisatoren in der neoklassischen und neoliberalen Ideologie zum einzigen Maßstab für die Bewertung von Politik geworden ist. Wirtschaftswachstum ist die Basis des Wohlstandes, dieses ist durch die gesellschaftlichen Strukturen und Praktiken, insbesondere durch die staatlichen Apparate und die daran hängende stabilisierende (,sklerotische‘) Politik gehemmt. Die wirtschaftlichen Erfordernisse stellen daher Herausforderungen gegenüber diesen Strukturen, die zur Entfesselung der ökonomischen Kräfte (=Marktkräfte) angepasst werden müssen. Wenn auch diese ,radikale‘ Version distanziert



betrachtet wird, so hat sich die Rhetorik der Veränderung und Herausforderung hegemonial verankert, und dem Bildungswesen kommt dabei zentrale Bedeutung zu.

Für eine wissenschaftlich tragfähige Einschätzung des Veränderungsdruckes, der tatsächlich auf das Bildungswesen ausgeübt wird, ist man aber mit komplizierten Phänomenen und Zusammenhängen konfrontiert. Nachdem es im Anschluss an die internationale Reformwelle der späten 1950er bis in die frühen 1970er für fast eineinhalb Jahrzehnte bis zum Ende der 1980er eine große politische Stille um das Bildungswesen gab, stieg es in der Folgezeit, vor seit den Millenniumsdiskursen zu einem der wichtigsten politischen Themen auf. Es verdichtete sich zunehmend die Vorstellung bedeutender wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Veränderungen in allen Bereichen, vom Niedergang des Wohlfahrtsstaates, über neue Lebensstile und veränderte Sozialstrukturen bis zu den starken technologischen Entwicklungen und dem zunehmend globalen wirtschaftlichen Wettbewerb.

Bei der Frage, was dies denn alles für das Bildungswesen bedeuten könnte, bildeten sich zwei eigentlich vorhersehbare und nicht sehr originelle, und miteinander durchaus auch teilweise konfligierende, Antwortlinien heraus: (1) wenn sich alles ändert muss sich auch das Bildungswesen ändern, (2) wenn schon so viele Mittel für das Bildungswesen aufgewendet werden, dann muss es bei den erforderlichen Veränderungen bestmöglich helfen.

In dieser einfachen und vordergründig ‚logisch zwingend‘ erscheinenden Struktur hat sich eine blühende und teilweise auch aggressive Veränderungsrhetorik herausgebildet, die zwei auseinanderlaufende Seiten hat: (1) *Inertia* (das Bildungswesen will sich nicht ändern) und (2) *überschießende Erwartungen bzw. Versprechungen* an den Beitrag des Bildungswesens zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung (mit Tony Blairs ‚Education, Education, Education‘ als herausragendem Beispiel). In Kombination besagen die beiden Elemente, dass zuerst die *Inertia* gebrochen werden muss, damit dann die gewünschten Leistungen erbracht werden können. Ein weltbekannter Bildungsökonom brachte dies folgendermaßen auf den Punkt.

“As we look back on how the world has changed [...], I wonder if anybody guessed that changing the schools would be the most difficult subject taken on. [...] The simple question is: Why are the schools tougher to crack than the walls of the Communist bloc?” (Hanushek, 2004, S.21)<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Hanushek, Eric A. (2004), *The Toughest Battleground: Schools*. In Mark A. Wynne, Harvey Rosenblum und Robert L. Formaini (Hrsg.), *The legacy of Milton and Rose Friedman's Free to Choose: Economic liberalism at the turn of the twenty first century* (S. 21-35). Dallas, TX: Federal Reserve Bank of Dallas.

Ein in der Forschung prominenter Gegendiskurs zu dieser Veränderungsrhetorik läuft unter dem Stichwort ‚*Education Gospel*‘.<sup>31</sup> Damit werden die tausendfach wiederholten Beschwörungen bezeichnet, die in meistens ähnlichen Formulierungen die Bedeutsamkeit der Erziehung und Bildung als wichtigstes oder sogar einziges Mittel zum Überleben im rauen Wettbewerb der globalen Wissensgesellschaft betonen, und die daraus folgende Dringlichkeit von entsprechenden Aktionen einmahnen. Wie die Forschung aber zeigt, sind zwar bedeutende Einflüsse des Bildungswesens auf die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung bewiesen, der daraus logisch ableitbar scheinende Umkehr-Schluss, die Politik könne das Bildungswesen entsprechend für die Förderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung nutzen, ist jedoch überhaupt nicht bewiesen.

Im Gegenteil, die Erfahrungen aus den 1960ern zeigen eigentlich, dass dieser Schluss nicht funktioniert hat. Bei Wachstumseffekten und Renditen besteht beispielsweise das Problem, dass diese nicht für alle Zukunft stabil angenommen werden können.

„[...] it is important to avoid the fallacy of composition that because the returns to higher skills apply to a large proportion of the workforce it does not hold that if all workers gain these skills the returns will remain the same [...]. In other words, just because the average level of skill in advanced economies may be rising it does not follow that this applies across all industries and firms.” (Toner, 2011, S.62)<sup>32</sup>

Wenn auch auf der rhetorischen Ebene die große Rolle der Bildung für Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum stark betont wird, so sind die Verursachungsketten aber näherer Betrachtung nicht ausreichend klar, um daraus politische Prioritäten und Maßnahmen abzuleiten, deren Wirkung absehbar wäre. Ein rezenter Literaturüberblick im Rahmen der neuen OECD Innovation Strategy stellt in seiner ersten Schlussfolgerung fest, dass

---

<sup>31</sup> Grubb, W. Norton (2004) The Anglo-American approach to vocationalism. The economic roles of education in England. Skope Research Paper 52. Warwick. Zugriff am 19.7.2012 von <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/243728/Education%20in%20England.pdf>

Grubb, W. Norton & Lazerson, Marvin (2004). *The Education Gospel: The Economic Power of Schooling*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Crouch, Colin, Finegold, David & Sako, Mari (2001). *Are Skills the Answer? The Political Economy of Skill Creation in Advanced Industrial Countries*. Oxford: Oxford University Press

<sup>32</sup> Toner, Philip (2011). *Workforce Skills and Innovation: An Overview of Major Themes in the Literature OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2011/01*. Paris: OECD Publishing. Zugriff am 19.7.2012 von <http://dx.doi.org/10.1787/5kgkdgdkc8tl-en>

„[...] this overview confirms the finding of Bruland (2003) that a ‚strong connection between education and economic development has often been proposed, but the content, mechanisms, and outcomes of the link remain a matter of debate‘ [...] Moreover, the direction of causation is ambiguous: skills and knowledge are both an input and output of innovation [...] despite these difficulties it is clear that there is a strong circular and cumulative interaction between knowledge, skills and innovation..”(Toner 2011, S. 59)<sup>33</sup>

Aus ökonomischer und innovationstheoretischer Perspektive gibt es unterschiedliche Theorien und Ansätze darüber, wie der nachgewiesene Zusammenhang zwischen Bildungsinvestitionen und Wirtschaftswachstum zu verstehen ist, mit unterschiedlichen politischen Konsequenzen.<sup>34</sup>

- Die traditionelle Wachstumstheorie sieht durch zusätzliche Investitionen einen temporären Effekt auf das *Niveau* des Wachstums, anschließend kehrt das System wieder auf den Gleichgewichtspfad zurück;
- die zuletzt einflussreichere ‚neue Wachstumstheorie‘ sieht einen permanenten Effekt von Bildungsinvestitionen auf die *Wachstumsrate*, womit die Wirkungen viel stärker und nachhaltiger wären und demnach auch eine viel höhere politische Priorität bedingen;
- Eine weitere grundlegende Unterscheidung besteht zwischen ‚radikalen‘ und ‚inkrementellen‘ Innovationen, aus denen jeweils unterschiedliche Anforderungen für die Qualifikationsstrukturen resultieren. Radikale Innovationen bringen etwas Neues für die Welt und ihre Kreation wie auch Diffusion wird mit Forschung und Entwicklung und mit tertiären Qualifikationen verbunden;

---

<sup>33</sup> “The difficulty in quantifying the relation between skills, education, knowledge and innovation is that each of these variables can be specified in many different ways through a range of proxy indicators, and because of quality differences, there are major difficulties in comparing these variables over time and across countries. It is also the case that changes in the level and type of workforce skill are the result of many causes, of which technical change, or innovation more broadly, is only one. [...] There is also no simple or unambiguous connection between a given innovation or technology and the demand it makes for skills. How a technology is deployed is mediated by many factors, most notably as demonstrated in this review, by firm strategies and work organisation methods.” (ebd., S.59); Toner, P. (2011), Workforce Skills and Innovation: An Overview of Major Themes in the Literature”, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2011/01, OECD Publishing.  
<http://dx.doi.org/10.1787/5kgkdgdke8tl-en>; Bruland, K. (2003), Education. I: The Oxford Encyclopaedia of Economic History. Mokyr J. (ed) Oxford University Press, 160-170.

<sup>34</sup> Eine gut zugängliche Darstellung und Diskussion dieser Ansätze findet sich in EIE–Employment in Europe (2006). Human Capital, Technology and Growth in the EU Member States, Ch.4.  
<http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1031&context=intl>; vgl. auch Lassnigg, Lorenz (2008). Einige Befunde zu den wirtschaftlichen und sozialen Wirkungen der Berufsbildung in Österreich. Unveröffentlichtes Papier. Wien: IHS. Internet: <http://www.equi.at/material/Wirkungen.pdf>; sowie Nguyen/Pfleiderer 2012, sh. Fußnote 5

inkrementelle Innovationen gehen laufend in den alltäglichen Prozessen in kleinen Schritten vor sich, und diese werden mit den mittleren Qualifikationen aus der Berufsbildung verbunden. Es besteht also das Problem, dass die Wirkungen des Bildungswesens im Wesentlichen indirekt verlaufen und immer auch mit den Wirkungen anderer Institutionen und Politikbereiche verbunden sind. Dies gilt auch für die ökonomischen Wirkungen. Wesentliche Beispiele sind die Bedeutung der Arbeitsorganisation und der Arbeitsbeziehungen für die Nutzung der Qualifikationen oder die Bedeutung der sozialen Sicherungssysteme für die Nutzung der Potentiale der Frauen.<sup>35</sup> Auch die aktuell vielgerühmten Wirkungen der Lehrlingsausbildung (oder des ‚Dualen Systems‘) sind von den speziell regulierten Arbeitsbeziehungen abhängig. „The role of initial VET is dependent on the context of labour market regulation and the structure of the economy.” (OECD, 2010, S.29)

Diese indirekte Beziehung kann gerade auch die starke Rhetorik erklären, indem einerseits von direkteren Interventionen abgelenkt werden kann, und andererseits gleichzeitig (intellektuelle und/oder politische) Lösungskompetenz signalisiert werden kann, ohne dass diese wegen des ‚Beweisnotstandes‘ wirklich eingefordert werden kann. Das Bildungswesen bietet als Adressat zusätzlich den ‚Vorteil‘, dass die Verantwortung für die Wirksamkeit der Politik dort letztlich bei den Individuen gesucht werden kann. Diese Logik kann noch dadurch perfektioniert werden, dass die indirekten Wirkungen durch indirekte bildungspolitische Maßnahmen erzielt werden sollen, die sich noch durch die Vorteile niedriger Kosten und die Verschiebung des Veränderungsdruckes auf die AkteurInnen in den Bildungsinstitutionen auszeichnen, wie z.B. die Errichtung von Qualifikationsrahmen oder von Systemen der Formulierung von Learning Outcomes. Damit kann die Spannung zwischen Stabilität und Veränderung, wie auch zwischen ReformierInnen und BestanderhalterInnen auf Auseinandersetzungen über die Errichtung von indirekten Systemen gelenkt werden, die von der täglichen Praxis mehr oder weniger abgelöst sind.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Bovenberg, Ary Lans (2007). The life course perspective and social policies. An overview of the issues. OECD DELSA/ELSA/WP1(2007)8. Paris. Internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/17/22/38614059.pdf>

<sup>36</sup> Lassnigg, Lorenz (2012), ‘Lost in translation’: learning outcomes and the governance of education, in: Journal of Education and Work, Vol. 25, Issue 3, pp. 299-330; Lassnigg, Lorenz (Hrsg.) (2011), Nationaler Qualifikationsrahmen. "Castle in the Cyberspace" oder Förderung der Erwachsenenbildung?, Magazin erwachsenenbildung.at, Nr.14, November 2011.

Diese Konstellation bedeutet, dass es im Bildungswesen wie in der Bildungspolitik insgesamt sehr schwierig wenn nicht unmöglich ist, einen nachweisbaren Veränderungsdruck *und* die daraus resultierenden Handlungserfordernisse zweifelsfrei zu identifizieren.<sup>37</sup>

Für die EB resultiert aus diesen Analysen und Überlegungen, dass selbst die intuitiv unmittelbar einleuchtenden Argumente über ihre ökonomischen Wirkungen alles andere als klar sind.

Wesentlich ist hier auch im wirtschaftlich-beruflichen Bereich der Zusammenhang zwischen Veränderungen in den Kompetenz- und Qualifikationsanforderungen, Lernvoraussetzungen der Betroffenen, verschiedenen Formen von Lernen und Qualifizierung (informell und formell) und Einflüssen der Lernumgebung, die in hohem Maß durch die Arbeitsorganisation repräsentiert werden. Die Politik muss nicht nur auf die Bereitstellung von Qualifikationen und Kompetenzen achten, sondern auch auf die Bedingungen ihrer Verwendung. Als zentrale Variable für die Verwendung von Qualifikationen und Kompetenzen wird die Gestaltung der Arbeitsorganisation in den Unternehmen gesehen, die für die Qualifikationsnutzung herausfordernd oder zerstörend, und die für die Qualifikationsentwicklung lernförderlich oder lernfeindlich sein kann. Dieser Zusammenhang wurde für die anglophile Welt eingehend analysiert, mit dem Ergebnis, dass trotz der Mangel-Rhetorik die ArbeitnehmerInnen über ‚Skills‘ verfügen, die in hohem Maß nicht genutzt werden,<sup>38</sup> und dass auch die Höherqualifizierung durch das Bildungswesen eher Verdrängungsprozesse und neue soziale Spaltungen zu produzieren droht, als dass sie positive wirtschaftliche und soziale Wirkungen erwarten läßt.<sup>39</sup> Die abstrakte Vorstellung, dass die erforderliche zunehmende Kompetenzentwicklung von Erwachsenen einfach durch die Steigerung von EB-Veranstaltungen, Kursen und Programmen erzielt wird und werden muss,

---

<sup>37</sup> Ein gutes Beispiel dafür ist die Frage ‚Gesamtschule oder nicht?‘ im Zusammenhang mit den Leistungen, wo es zwar viele Hinweise für einen positiven Zusammenhang gibt, die jedoch letztlich immer wieder in Frage gestellt werden können (vgl. Schümer & Weiß, 2008); Schümer, Gundel & Weiß, Manfred (2008) Bildungsökonomie und Qualität der Schulbildung. Kommentar zur bildungsökonomischen Auswertung von Daten aus internationalen Schulleistungsstudien. Frankfurt: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft. Zugriff am 19.7.2012 von <http://www.gew.de/Binaries/Binary36403/GEW-Bioeko-web.pdf>

<sup>38</sup> Gallie, Duncan, Green, Francis, Zhou, Ying (2007) Skills at Work, 1986 to 2006. Oxford & Cardiff: SKOPE. Zugriff an 19.7.2012 von <http://www.cardiff.ac.uk/socsi/contactsandpeople/alanfelstead/SkillsatWork-1986to2006.pdf>

<sup>39</sup> Keep, E. and Mayhew, K. (2001), Globalisation, Models of Competitive Advantage and Skills, SKOPE Research Paper No. 22.

und daher die Steigerung der Beteiligung in der EB die Lösung darstellt, ist schlicht nur ein Teil, und vermutlich der kleinere Teil der Lösung.<sup>40</sup>

2.2. Prioritäten der EB-Politik: Konservative Traditionen gegen Ökonomisierung – ‚Bildung ist mehr...‘

Anknüpfend an die Analyse der wirtschaftlichen Anforderungsrhetorik werden nun alternative Prioritätensetzungen diskutiert. In Anlehnung an Unterscheidungen von Hans Schuetze, oder auch an klassische soziologische Kategorisierungen kann man die Ziele von EB-Politik in unterschiedlichen gesellschaftlichen Teilbereichen, Feldern oder Dimensionen verankern, die teilweise auch als sozialwissenschaftliche Strukturierungsdimensionen behandelt werden (z.B. Luhmann Systeme, Bourdieu Felder, Neoinstitutionalismus Sektoren), andererseits aber auch wieder relativiert und kritisiert werden (z.B. ‚Embeddedness‘ in der Wirtschaftssoziologie, oder kulturwissenschaftliche Betrachtung der Gesellschaft):

- wirtschaftlich (berufliche Qualifikationen und Kompetenzen, weitergehend: ‚Employability‘),<sup>41</sup>
- sozial (Integration und Inklusion im sozialen Gemeinwesen, Entwicklung von ‚Sozialkapital‘ und seine Widersprüchlichkeiten),<sup>42</sup>
- politisch (Lernen für und in politische[r] Beteiligung, ‚Postdemokratie‘ und ‚Zivilgesellschaft‘),<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Vgl. z.B. zu den Restriktionen für kleinere Betriebe im Hinblick auf formale EB Ashton, David; Sung, Johnny, Raddon and Trevor Riordan.; Raddon, Arwen; Riordan, Trevor (2008), Challenging the myths about learning and training in small and medium-sized enterprises: Implications for public policy. Employment Sector Working Paper, No. 1, 2008. Geneva: ILO. Internet: <http://www.ilo.org/public/english/employment/download/wpaper/wp1.pdf>

<sup>41</sup> Katrin Kraus hat in ihrer Analyse des Konzeptes von Employability in einer gewissen Analogie zur oben dargestellten Analyse der ‚Ökonomisierung‘ auf das Max Weber’sche Konzept des Erwerbs bzw. des Erwerbsschemas bezogen, das sich auf sozial tieferliegende Dimensionen der Fähigkeiten und Einstellungen zum Lebenserwerbs bezieht, als die spezifischen beruflichen Kompetenzen und Qualifikationen; Kraus, Katrin (2006) Vom Beruf zur Employability? Zur Theorie einer Pädagogik des Erwerbs. Wiesbaden: VS; siehe auch <http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/20073/ssoar-zbwp-2008-2-rez-lempert.pdf?sequence=1>

<sup>42</sup> Vgl. als umfassende Auseinandersetzung mit dieser Thematik Bohmann, Gerda; Niedenzu, Heinz-Jürgen, Hg. (2012), Markt, Inklusion, Gerechtigkeit: zum Problem der sozialen Gerechtigkeit in der Marktgesellschaft. Sonderheft 11 der Österreichischen Zeitschrift für Soziologie (ÖSZ), Wiesbaden: VS.

<sup>43</sup> Vgl. Kloyber, Christian; Vater, Stefan, Hg. (2010), Citizenship Education. Auf der Suche nach dem Politischen in der ‚Postdemokratie‘. Magazin.erwachsenenbildung. Ausgabe 11 (2010). Internet: <http://erwachsenenbildung.at/magazin/10-11/meb10-11.pdf>

- kulturell (diese Dimension lässt sich einerseits als Beteiligung an den verschiedenen Formen kultureller Errungenschaften abgrenzen, mit dem sog. ‚Cultural Turn‘ in den postmodernen Gesellschaftswissenschaften ist die Kultur zu einem übergreifenden gesellschaftsbestimmenden Phänomen geworden; die Verfügung über ‚kulturelles Kapital‘ ist eine grundlegende Determinante gesellschaftlicher Positionierung).<sup>44</sup>

Hier kommen die Unterscheidungen von Teilbereichen wieder zurück, die in Abschnitt 1.3. näher angesprochen wurden, dies kann aber nicht weiter vertieft werden. Auf diese Dimensionen können auch die Grunddimensionen der Europäischen Politikvorschläge zurückgeführt werden. Darüber *dass* diese Dimensionen von Bedeutung sind, besteht im Prinzip breiter Konsens, die additive Auflistung und die Tendenz der Zuweisung der verschiedenen Dimensionen zu verschiedenen ‚Camps‘ und Politikbereichen (Arbeitsmarktpolitik, Sozialpolitik, Politische Bildung/Civic Education) löst den Zusammenhang zwischen ihnen auf; es stellt sich aber die Frage nach der Gewichtung, und der Beziehung, die zwischen diesen Dimensionen besteht. In dieser Gewichtung zeigt sich die Ökonomisierung in zwei Bewegungen, erstens in der politischen Privilegierung der beruflichen Bildung, und zweitens in einer ‚*Abstimmung mit den Füßen*‘ seitens der TeilnehmerInnen in Richtung der Expansion beruflicher Bildung innerhalb der Erwachsenenbildung. Diese beiden Bewegungen unterstützen sich gegenseitig, teilweise sehr zum Missfallen der VerfechterInnen der ‚klassischen‘ weiteren gesellschaftspolitischen Zielsetzungen der *Erwachsenenbildung*, die wesentlich mit normativen Idealen von sozialem Ausgleich, politischer Partizipation und moralischen Ansprüchen verbunden sind. Eine Schwierigkeit besteht nun darin, dass hier keine klaren Trennlinien vorliegen, sondern dass die ‚klassischen Zielsetzungen der EB‘ selbst erstens in sich ein hohes Konfliktpotential – insbesondere zwischen vormodernen traditionell moralisch geladenen religiösen Traditionen einerseits und modernen ‚aufklärerischen‘, einer ‚Verwissenschaftlichung‘ und kognitiven Rationalität verpflichteten Positionen andererseits – bergen, und dass zweitens beide dieser Traditionen selbst in sich wiederum vielfach gespalten sind, die einen in Auseinandersetzungen zwischen unterschiedlichen Religionen wie auch innerreligiöse Konflikte, die anderen durch die vielen Formen der ‚Dialektik der Aufklärung‘, also der negativen Seiten der kognitiven

---

<sup>44</sup> Vgl. z.B. Reckwitz, Andreas (2000), Die Transformation der Kulturtheorien. Zur Entwicklung eines Theorieprogramms. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft; Reckwitz, Andreas (2012), Die Erfindung der Kreativität. Berlin: Suhrkamp

Rationalisierung wie auch der Frage der antiegalitären Spaltung zwischen den aufklärenden ‚Wissenden‘ und den aufzuklärenden ‚Unwissenden‘.

In der Frage der Gewichtung stehen sich also ein offensives vergleichsweise einfaches utilitaristisches Prinzip und eine Vielfalt an konkurrierenden und in sich selbst defensiv zweifelnden normativen Positionen gegenüber, wobei die ‚Bildungsdiskurse‘ selbst eine beträchtliche Vielfalt nach regionalen, sprachlichen, gesellschaftlichen, politischen und kulturell-religiösen Traditionen aufweisen.<sup>45</sup> Zu diesen Auseinandersetzungen hat das erste Weißbuch der Europäischen Kommission zum Bildungswesen eine bemerkenswerte Formulierung gebraucht, die implizit in Richtung ‚zuerst das Fressen‘ weist.

“Die Aufgabenstellung der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme, ihre Organisation, ihre Inhalte – auch in pädagogischer Hinsicht – sind Gegenstand oft komplexer Debatten. Größtenteils dürften diese Debatten heute als überholt angesehen werden.” (EK-Weißbuch 1996, 44)<sup>46</sup>

Vielleicht noch bemerkenswerter war die – wohlgermerkt offiziell-politische – Reaktion der Mitgliedsstaaten durch die Stimme des Rates ihrer BildungsministerInnen auf die Botschaften des Weißbuches.

“Das wirtschaftliche Handeln ist auch ein Bestandteil des bürgerlichen Lebens und darf ethische Anliegen im Rahmen der gesellschaftlichen Entwicklung nicht ignorieren. Die philosophische und wertbezogene Dimension muß als wichtiger Faktor begriffen werden, der einer – wenn man so will – dem Denken der Aufklärung verhafteten Sichtweise der gesellschaftlichen Entwicklung, d.h. der Überbewertung des Wissens als Selbstzweck, gegensteuern kann.”(ER-Schlussfolgerungen, 2)<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> So gelingt es heutigen BildungsökonomInnen mit ihren sophistizierten ökonomischen Methoden Jahrhunderte nach den Glaubenskriegen bei den Jugendlichen immer noch systematische Unterschiede in den Leistungsergebnissen zwischen Ländern bzw. Bildungssystemen mit protestantischer und katholischer Tradition nachzuweisen, wobei erstere signifikant bessere Ergebnisse bringen; in diesem Zusammenhang ist heute im Hinblick auf die Traditionen der politischen Auseinandersetzungen weitgehend vergessen, dass die Katholische Kirche in der Vergangenheit ihren gläubigen Angehörigen per päpstlicher Enzyklika verboten hat, staatliche Schulen zu besuchen (etwas, was heute anderen Religionen angelastet wird).

<sup>46</sup> Europäische Kommission (1996), Weißbuch zur allgemeinen und Beruflichen Bildung: Lehren und Lernen - Auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften; vgl. zu den bezeichnenden damaligen Auseinandersetzungen Lassnigg, Lorenz (1997), ”... einer dem Denken der Aufklärung verhafteten Sichtweise gegensteuern ...”? Bemerkungen zur europäischen Bildungspolitik. Beitrag zur Frage ‚Bildung – ein Wert?‘ im Forum Politische Bildung. Wien: IHS. Internet: <http://www.equi.at/dateien/politbi-aufklaerung.pdf>

<sup>47</sup> Schlußfolgerungen des Rates vom 6.Mai 1996 zum Weißbuch. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 6.7.1996, Nr. C 195/2.



Bei aller Betonung der Kulturhoheit und der kulturellen Unterschiede konnten sich die politischen Autoritäten der Mitgliedstaaten in einer grundsätzlichen politischen Stellungnahme immerhin gegen das ‚Denken der Aufklärung‘ und die ‚Überbewertung des Wissens‘ einigen. Versucht man den österreichischen Bildungsdiskurs im Hinblick auf die Gewichtungen der Prioritäten nachzuzeichnen, so ist zunächst von seiner konservativ-elitären und geisteswissenschaftlich geprägten Tradition auszugehen, die stark mit katholischen und antisemitischen Prägungen verbunden, und ganz klar mit der traditionellen Elitekultur verflochten ist.<sup>48</sup> Karl Kraus hat dieses Konglomerat bei einer Erklärung seines Austritts aus der katholischen Kirche mit dem Satz ‚Ehre sei Gott in der Höhe der Preise‘ kommentiert (das nun nach mehrmaligem Gebrauch in Deutschland endlich auch die österreichischen Qualitätsmedien erreicht hat).<sup>49</sup> Später hat sich diese Kultur teilweise bereitwillig mit den Faschismen verbunden, teilweise hat sie Widerstand geleistet, und die alternative kosmopolitische Kultur der Moderne, die sich auch in der ‚aufklärenden‘ Volksbildung engagiert hat, wurde vertrieben und im Wesentlichen dem anglophilen Raum einverleibt, und später nicht zurückgeholt – es dauerte bis in die 1980er, dass eine vertiefte Auseinandersetzung mit der ‚Vertriebenen Vernunft‘ (Friedrich Stadler) begonnen wurde, aber die wirkliche Bedeutung dieser Entwicklungspfade für die österreichische Wissenschaft und Kultur ist bis heute in ihrer Tragweite bei Weitem nicht ausgelotet, und schon gar nicht Teil eines Überzeugungshintergrundes; die Auseinandersetzung mit den Errungenschaften der Wiener Moderne wurde ebenfalls auch nach 1945 kein Bestandteil des österreichischen Lebens, teilweise wurde diese Auseinandersetzung auch ‚von außen‘ angestoßen.<sup>50</sup>

Die Seite der Aufklärung hat sich in der Österreichischen Geschichte über die Jahrhunderte jedenfalls auf der Verliererseite befunden, und die Traditionen, auf die sie sich heute stützen

---

<sup>48</sup> Vgl. zur konservativen Tradition der deutschen Bildungsdiskurse Jürgen Oelkers (2004), Nohl, Durkheim, and Mead: Three different Types of „History of Education“. *Studies in Philosophy and Education*, Vol. 23, pp. 347-366; vgl. auch Lassnigg, Lorenz (2010), *Erziehungswesen: Schule, Berufsausbildung, Universität*, in: Sieder, Reinhard; Langthaler, Ernst (Hrsg.), *GLOBALGESCHICHTE 1800–2010*, Böhlau, Wien, S. 411-438. Internet: <http://www.equi.at/material/Geschichte.pdf>

<sup>49</sup> Vgl. S.102 in Storck, Joachim W. (2003) *Karl Kraus – ein Antipode der Identitäten*. In *Jüdische Intellektuelle im 20. Jahrhundert: literatur- und kulturgeschichtliche Studien* hg. Huml, Ariane; Rappenecker, Monika, Würzburg: Königshausen & Neumann, S.99-118.

<sup>50</sup> Ein wichtiger Beitrag dazu war sicherlich Wittgensteins *Vienna*, das 1984 mit 10-jähriger Verspätung in deutscher Übersetzung erschienen ist; Janik, Allan; Toulmin, Stephen (1984). *Wittgensteins Wien.:* Aus dem Amerikanischen v. Reinhard Merkel. München: Hanser.

kann, sind schwach. Im Bildungswesen besteht nach wie vor eine tiefe Trennung zwischen der gymnasialen Allgemeinbildung und der Berufsbildung, die in Deutschland von manchen Beobachtern griffig als das ‚deutsche Bildungsschisma‘ (Martin Baethge) bezeichnet wird. Auch wenn die Berufsbildung auch in der ‚Höheren Bildung‘ und beim Übergang in die Hochschulen (von ihrem Pendant der ‚Niederer Bildung‘ darf man nicht sprechen) quantitativ stark an Gewicht gewonnen hat, wird im Hochschulwesen immer noch ein elitärer und abwertender Abwehrkampf gegen ‚das Berufliche‘ geführt. Auch manche Philosophen stoßen in dieses Horn und betonen die Unterscheidung von Bildung, Halbbildung und Unbildung. Interessanterweise sind sich in diesem Punkt die Lehrenden mit den kämpfenden Studierenden der späten 2000er Jahre ziemlich einig. Man kann zwischen den wirtschaftlichen und den kulturellen Prioritäten eine Art bipolare Konstellation feststellen, in der sich offensive utilitaristische und defensive tendenziell kulturkonservative Positionen gegenüberstehen.

In der Studierendenbewegung hat sich eine starke Affinität zu den in den kritischen Diskursen ‚hegemonialen‘ poststrukturalistischen und postkolonialen, an Michel Foucault orientierten, Positionen durchgesetzt, die die Konzepte der Governmentalität in den Mittelpunkt stellen. Die Verflechtung des Wissens in die Herrschaft und die Selbstregierung der sich selbst verwirklichenden Individuen sind dabei zentrale Themen. Für positive politische Perspektiven geben diese Diskurse wenig Raum. In der Argumentation von Tony Judt kann man diesen Fokus gut als Weiterführung der einseitigen Betonung individualistischer Bedürfnisse in der 1968er Bewegung interpretieren: Was damals als Kampf um Selbstverwirklichung gegen äußere Zwänge geführt wurde, muss heute als Kampf um Selbstregierung thematisiert werden, da sich die vormals direkten äußeren Zwänge der konservativen Kultur in sehr indirekte, abstrakte und viel schwerer fassbare Grenzen des globalisierten Kapitalismus verwandelt haben (dies drückt sich nicht zuletzt schon in der Sprache aus, in der diese Diskurse geführt werden).<sup>51</sup>

Im Bereich kultureller Aktivitäten im Weitesten Sinne sind in der EB kirchliche oder religiös orientierte AnbieterInnen stark vertreten, deren Beitrag zu den notwendigen säkularen Diskursen nicht klar ist.

---

<sup>51</sup> Heissenberger, Stefan, Hg. (2010), Uni brennt: Grundsätzliches - Kritisches - Atmosphärisches. Wien: Turia + Kant.

Wenn man den Aspekt der politischen Priorität auf seine Traditionen hin betrachtet, so war politische Erwachsenenbildung in einem engeren Sinne die meiste Zeit schlicht verboten. Die im Rahmen der Re-education begonnenen Ansätze zu einer politischen Bildung nach 1945 wurden im Unterschied zu Deutschland, wo zumindest Ansätze zu einer politischen Massenbildung entwickelt wurden, in Österreich in professionalisierte Parteiakademien gelenkt, die wesentlich der Ausbildung von FunktionärInnen dienen. Der jahrzehntelange Eiertanz um die ‚Politische Bildung‘ im Schulwesen, der in einem Erlass gipfelte, der im Wesentlichen nicht verwirklicht wird, ist in diesem Lichte eine Probe aufs Exempel der Verhinderung einer Entwicklung von politischer Bildung in Österreich.<sup>52</sup>

Der soziale Aspekt wird teilweise durch die Arbeitsmarktpolitik abgedeckt, die einen beruflichen Schwerpunkt hat und von der übrigen Erwachsenenbildung weitgehend getrennt ist, umfangreiche Mittel einsetzt, und auch vergleichsweise intensive Maßnahmen durchführt. Ein zweiter Bereich sind auch hier karitativ orientierte Aktivitäten im Rahmen der kirchlichen oder religiösen AnbieterInnen. Wesentlich sind schließlich v.a. die Aktivitäten im Zusammenhang mit der Zuwanderung, begonnen mit Sprachangeboten bis zu den weitreichenden Debatten um ‚Multikulturalität‘.

Gerade die kulturwissenschaftlichen Zugänge erscheinen fundamental für die Frage ‚*zuerst das Fressen?*‘, indem aus dieser Perspektive die Hierarchisierung der Bedürfnisse und der ‚Primat der Ökonomie‘ nie geteilt wurde. Die kulturelle Dimension ist potentiell auch der argumentative Antipode zur ‚ökonomistischen‘ Position, indem letztere die EB-Beteiligung in diesem Bereich gerne unter die berühmten *Töpferei- und Yoga-Kurse* subsumiert und mehr oder minder belächelt. Vordergründig besteht auch tatsächlich in diesem Bereich ‚kultureller Bildung‘ eine besonders ausgeprägte bewertende Polarisierung und auch wechselseitige Distanzierung und Distinktion, etwa zwischen Hochkultur und Populär- oder Massenkultur, unterstrichen durch die Bedeutung der ‚Distinktion‘ durch die Bildung des Geschmacks (Bourdieu). Die Bildung von kulturellem Kapital ist in dieser Sicht selbst ein konfliktgeladenes Feld, das in subtiler Weise der Reproduktion der sozialen Unterschiede und der Machtverhältnisse dient. Von der Förderung kultureller Bildung kann in diesem Sinne wenig emanzipatorisches Potential erwartet werden.

---

<sup>52</sup> Wolf, Andrea (1998) Der lange Anfang – 20 Jahre „Politische Bildung in den Schulen“. Wien: Sonderzahl; vgl. auch Internet: <http://www.jugendornbirn.at/ViewDownloadsExec.php?targetid=320&fileid=60>

### 2.3. Gewichtungen: Zuerst das Fressen...?

Im vorigen Abschnitt wurde argumentiert, dass die alternativen Bereiche zur Ökonomisierung der EB vergleichsweise schwach aufgestellt sind. Daraus kann atmosphärisch eine Erklärung dafür abgeleitet werden, warum letztere vergleichsweise erfolgreich ist, obwohl die Priorität auf den wirtschaftlich-beruflichen Bereich nicht konsistent und zwingend sondern ziemlich artifiziell und widersprüchlich ist.

Dem wird nun etwas nachgegangen. Die Grundargumentation für wirtschaftliche Prioritäten kann folgendermaßen zusammengefasst werden:

...Veränderung/Wandel ist groß und in Zukunft steigend (1)...

...was Lernen nicht nur in der Jugend sondern auch bei Erwachsenen notwendig macht (2)...

...und entsprechende Bildungsangebote erfordert (3)...

...die die Bevölkerung zunehmend (4)...

...mit Gewinn beanspruchen muss (5).

Gegen jeden dieser Punkte können grundsätzliche Einwendungen gemacht werden:

(1) Der Wandel beschränkt sich keineswegs auf wirtschaftliche und berufliche Aspekte und war auch in der Vergangenheit groß und teilweise sehr heftig

(2) Das erforderliche Lernen und Um-Lernen ist immer passiert (tw. schmerzhaft), z.B. sektoraler Wandel (Landwirtschaft>Industrie), Übergang zur Diktatur/Demokratie

(3) Dieses Lernen hat meistens groß teils ohne Bildungsangebote stattgefunden und die Bereitstellung von Bildungsangeboten war meistens stärker durch ‚Missionen‘ als durch effektiven Bedarf bestimmt

(4) Die Beteiligung der Bevölkerung nimmt de facto im LLL-Zeitalter nur sehr bedingt zu,

(5) und die ökonomischen Erträge sind fraglich bzw. nicht bewiesen.

Im nächsten Abschnitt wird in einigen Punkten gezeigt, dass wesentliche empirische Anhaltspunkte gegen die stilisierte Grundargumentation sprechen. Nach diesen empirischen Anhaltspunkten wird in den Diskursen jedoch gar nicht gefragt, und sie werden nach der Erfahrung des Autors auch nicht gerne gehört. Wie kann man das erklären?

Die Argumentation beruht nicht auf empirischen Evidenzen als vielmehr auf allgemeinen Annahmen und diskursiven Überzeugungshintergründen, die mehr oder weniger implizit sind und die die Vorstellungen über die Empirie stark beeinflussen. Im Zentrum dieser Annahmen steht ‚Zuerst das Fressen...!‘ In dieser Annahme treffen sich ansonsten konfliktrichtige Positionen, auf der einen Seite der Glaube an die Wirksamkeit materieller Anreize und an das wirtschaftliche Eigeninteresse der Individuen, auf der anderen Seite der Fokus auf die materiellen Sicherheiten und die Betonung der ‚ökonomischen Basis‘ als Grundlage für alles Weitere.

Eine Theoretisierung finden diese Annahmen in der Maslow’schen Bedürfnishierarchie aus den 1940ern, die eine der Grundlagen der Humanistischen Psychologie darstellt, und auch bis heute ein wichtiges Element in den erweiterten Theorien zum wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritt, und eine der wenigen allgemeinen Motivationstheorien ist.<sup>53</sup> Diese Hierarchie, die eigentlich darauf ausgerichtet ist, die ‚höheren Bedürfnisse‘ der Selbstverwirklichung zu analysieren, verfestigt paradoxerweise gleichzeitig den Glauben an die unbedingte Priorität jeweils ‚niedrigeren Bedürfnisse‘, indem sie deren Verwirklichung jeweils zur Voraussetzung der nächst höheren macht, und diese Beziehung zu einer universellen und individuellen erklärt. Interessanterweise scheint diese Hierarchie nie bewiesen worden zu sein (was schwierig ist), und Versuche in dieser Richtung haben regelmäßig eher keine konfirmatorischen Ergebnisse erbracht.<sup>54</sup> Ein wichtiger Baustein besteht darin, dass die Befriedigung der materiellen Bedürfnisse auch die Voraussetzung für die Entstehung der sozialen Bedürfnisse darstellt (die nach ihrer Verwirklichung auf der höchsten Stufe dann wieder durch individuelle überlagert werden).<sup>55</sup> Es ist die Übertragung der Basis-Überbau-Logik in die Psychologie, man könnte auch sagen, es ist die Umkehrung religiöser moralischer Appelle, die die ‚guten‘ normativen

---

<sup>53</sup> Neher, Andrew (1991), Maslow's Theory of Motivation: A Critique. *Journal of Humanistic Psychology* 1991, Vol. 31, No.3 (Summer), pp. 89-112. Doi: DOI: 10.1177/0022167891313010; Ventegodt, Søren; Merrick, Joav; Andersen, Niels Jørgen (2003) Quality of Life Theory III. Maslow Revisited. *The Scientific World Journal*, Vol. 3, pp. 1050–1057.

<sup>54</sup> Vgl. z.B. Wahba, Mahmoud A.; Bridwell, Lawrence G. (1976), Maslow reconsidered. A review of research on the need hierarchy theory. *Organisational Behavior and Human Performance*, Vol.15, pp. 212-240.

<sup>55</sup> Es gibt unterschiedliche Versionen der Hierarchie, Grunddimensionen sind Reproduktion, Sicherheit, soziale Bedürfnisse (Zugehörigkeit und Selbstwert), moralische Bedürfnisse; Trigg, Andrew B. (2004), Deriving the Engel Curve: Pierre Bourdieu and the Social Critique of Maslow’s Hierarchy of Needs. *Review of Social Economy*, Vol. 62, No.3 (September), pp. 393-406.

Einstellungen über die materiellen Bedürfnisse stellen (,arm aber brav‘, ,mehr durch Teilen‘: aus *einer* Knoblauchknolle werden *viele* Knoblauchzehen...).

Es soll hier natürlich nicht bezweifelt werden, dass die materiellen Bedürfnisse befriedigt werden müssen, es sollen aber die politischen Implikationen der Hierarchisierung der Bedürfnisse ausgelotet werden. Wenn man davon ausgeht, dass die Bedürfnisbefriedigung ungleich verteilt ist, so kommt man automatisch zur *Distinktion*, indem die höheren Bedürfnisse den materiell besser Gestellten zugeordnet werden. Humboldt liegt dann auf der höchsten Stufe, die Anderen müssen dann alle vorherigen Stufen erst durchlaufen, um ihn zu erreichen. Umgekehrt werden ,die Armen‘ automatisch auf die niedrigste Stufe hinunter gestoßen, solange sich Armut reproduziert, müssen sie auch dort bleiben, weil ihnen nichts übrig bleibt, als sich um ihre materiellen Bedürfnisse zu kümmern; die weitest fort Geschrittenen können sich dann um die Anderen kümmern, wenn ihre Bedürfnisse nach Selbstverwirklichung dies umfassen.<sup>56</sup> In manchen Versionen wird Wissen und Kreativität in den mittleren Regionen der Hierarchie angesiedelt.

Wenn man nun diese Hierarchie in die Prioritätensetzungen der EB-Politik umsetzt, so ergibt sich, dass die wirtschaftliche Dimension einen geeigneten Basiskonsens darstellen kann, indem dadurch sowohl die skizzierten Überzeugungen befriedigt werden, als auch ein vergleichsweise sicherer Nutzen erwartet wird, wenn die solcherart Gebildeten besser in die Lage versetzt werden, ihre Grundbedürfnisse besser zu befriedigen und einen produktiven Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung zu leisten.

In der österreichischen Bildungs- und EB-Politik seit der Jahrtausendwende lässt sich diese Prioritätensetzung in vielfacher Weise wiederfinden:

- Die SozialpartnerInnen beider Richtungen haben eine deutliche Vorreiterposition für verstärkte bildungspolitische Anstrengungen eingenommen<sup>57</sup>
- Die Argumentation stellt die wirtschaftlichen Beiträge des Bildungswesens und seine Effizienz und Wirksamkeit in den Mittelpunkt

---

<sup>56</sup> Es wäre eine interessante Frage, die Konzepte der ,Bildungsarmut‘ in diesen Rahmen einzuordnen. Grundsätzlich scheint dieses Konzept der hierarchischen Logik zu folgen, wobei ,die Gebildeten‘ die Bildung in ein Grundbedürfnis umdefinieren, und diese auf die unterste Stufe verlegen.

<sup>57</sup> Vgl. z.B. Chance Bildung, siehe Fußnote 19

- In der LLL-Strategie wurde in den vorbereitenden ExpertInnenpapieren die gesellschaftliche und humanistische Bedeutung der Bildung und die Multidimensionalität der Bildungspolitik stark betont, die in den politischen Auseinandersetzungen um die Programmatik und Umsetzung der LLL-Strategie – unter Zutun der SozialpartnerInnen – wieder beträchtlich reduziert wurde. Ein bezeichnendes Beispiel besteht darin, dass in den Verhandlungen um die Grundstruktur der Aktionslinien der LLL-Strategie die explizite Erwähnung der ‚allgemeinen Erwachsenenbildung‘ als eigener Politikbereich – vermutlich unbeabsichtigt aus Vereinfachungsabsichten – verloren gegangen ist (ohne dass dies besonders aufgefallen wäre).<sup>58</sup>

### 3. Empirische Anhaltspunkte zur Ökonomisierung

#### 3.1. ‚Widerspenstige‘ Entwicklung der Beteiligung an Erwachsenenbildung

Wie bereits angedeutet, besteht in der empirischen Beobachtung der Erwachsenenbildung ein starker Fokus auf direkt beobachtbare und statistisch erfassbare explizite oder formalisierte Bildungsmaßnahmen (als non-formal oder formal klassifiziert), die viel schwerer abgrenzbaren und beobachtbaren impliziten und informellen Formen des Lernens werden demgegenüber vernachlässigt.<sup>59</sup> Der Fokus in den ökonomischen Vorschlägen konzentriert sich auf diese Maßnahmen, da diese auch direkte Kosten haben und Ergebnisse bringen sollen.

Die Annahme, dass die Veränderungen einen zusätzlichen Lernbedarf generieren, führt in der marktwirtschaftlichen Welt dazu, dass dieser Bedarf auch zu einem Angebot führt, und daher – wenn der Markt funktioniert – auch die Beteiligung steigen muss. Es wird auch allenthalben angenommen und oft verkündet, dass die Beteiligung in den EB-Angeboten im Steigen begriffen sei. Näher betrachtet, stellen die verschiedensten empirischen Erhebungen und Indikatoren dies

---

<sup>58</sup> Aus der ursprünglichen Formulierung „Ausbau nicht-formaler Bildungsangebote in der beruflichen Weiterbildung und in der allgemeinen Erwachsenenbildung“ wurde die Aktionslinie 8 „Weiterbildung zur Sicherung der Beschäftigungs- und Wettbewerbsfähigkeit“; die allgemeine EB ist nun nicht mehr als eigener expliziter Bereich enthalten, sondern nur noch implizit in verschiedenen spezialisierten Themen (Basisbildung, nachberufliche Bildung, ‚Community Education‘).

<sup>59</sup> Vgl. Gorard, Stephen; Fevre, Ralph; Rees, Gareth (1999), The Apparent Decline of Informal Learning. Oxford Review of Education, Vol. 25, No. 4 (December), pp. 437-454.

jedoch in Frage. Die angenommene Steigerung ist eher eine Variante des ‚wishful Thinking‘ als eine empirische Tatsache, wobei ein Problem in der Schwäche der verfügbaren empirischen Datenbasen besteht.

Eine wichtige Datenbasis ist die Europäische Erhebung über die berufliche Weiterbildung in Unternehmen (CVTS), die in zeitlichen Abständen jetzt bereits in vier Wellen vorliegt (die vierte Welle CVTS4 ist erst teilweise ausgewertet, sodass offizielle EU-Vergleichswerte noch nicht vorliegen).<sup>60</sup> Diese Erhebung zeigt, dass zwischen 1999-2005 die Weiterbildung in den Unternehmen gemessen durch vier verschiedene Indikatoren nur in der Minderheit der Mitgliedstaaten gestiegen ist (siehe Tabelle), die bisher verfügbaren Vergleichsdaten für 2005-2010 bestätigen dieses Ergebnis in abgeschwächter Form. Von 20 verfügbaren Ländern ist der Anteil engagierter Unternehmen ist in 8 Ländern gestiegen, der Anteil der weitergebildeten Beschäftigten ist in 12 Ländern gestiegen, und die Zahl der WB-Stunden pro Beschäftigten ist in 10 Ländern gestiegen – die Anteil mit Steigerungen liegen also um die Hälfte der verfügbaren Länder, wobei jedoch vor allem Länder aus Nord- und Westeuropa noch fehlen, bei denen – auch aufgrund des teilweise hohen Ausgangsniveaus – eine Steigerung schon in der letzten Periode nicht stattgefunden hat; vgl. dazu auch die Ergebnisse von U.K. Bei den drei verfügbaren Indikatoren gibt es unterschiedliche Tendenzen. Der Anteil der engagierten Unternehmen ist in immerhin fünf Ländern gesunken, bei den übrigen beiden Indikatoren gibt es eher Stagnation und jeweils nur in einem Land Rückgänge; die Intensität der WB steigt also eher als die Verbreitung.

---

<sup>60</sup> Vergleiche von CVTS3 über die Veränderungen von 1999-2005 wurden von Friederike Behringer durchgeführt, vgl. z.B. Behringer, Friederike (2010), Betriebliche Weiterbildung in Europa: Befunde auf der Basis von CVTS. Wirtschaftsdienst-Konferenz ‚Qualifikation und Arbeitsmarkt: ungenutzte Potentiale‘, 25.11.2010. Internet: [http://www.wirtschaftsdienst.eu/downloads/files/veranstaltungen/Konferenz%20Arbeitsmarkt%20+%20Qualifikation/3\\_Praesentation\\_Behringer.pdf?PHPSESSID=f4a93fe6ba90bb0a88707249724c9735](http://www.wirtschaftsdienst.eu/downloads/files/veranstaltungen/Konferenz%20Arbeitsmarkt%20+%20Qualifikation/3_Praesentation_Behringer.pdf?PHPSESSID=f4a93fe6ba90bb0a88707249724c9735); für CVTS4 2005-2010 sind vorläufige Resultate für 20 Länder von EUROSTAT verfügbar, diese wurden für die vorliegende Darstellung ausgewertet; siehe Internet: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/images/c/cc/CVTS3\\_CVTS4\\_main\\_indicators.png](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/images/c/cc/CVTS3_CVTS4_main_indicators.png), vgl. auch die Materialien von U.K. im Internet: <https://www.gov.uk/government/publications/continuing-vocational-training-survey-cvts4-report>; S.43 Bericht: BIS (2013), Continuing vocational training survey: CVTS4. Findings from a survey exploring the type and amount of vocational (occupational) training provision. BIS research paper number 102. Internet: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/81645/bis-13-587-continual-vocational-training-survey-cvts4.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/81645/bis-13-587-continual-vocational-training-survey-cvts4.pdf)



Tabelle 1: Indikatoren der Weiterbildung in Unternehmen nach der Europäischen Erhebung über die berufliche Weiterbildung in Unternehmen (CVTS) 1999-2005 und 2005-2010

INDIKATOR	Zahl der Länder mit Stagnation oder Rückgang der WB	Zahl der Länder mit steigender Weiterbildung	% der Länder mit Stagnation oder Rückgang
CVTS3 1999-2005 <sup>1</sup>			
% Unternehmen mit Weiterbildungsaktivität (N=20)	11	9	55%
% Beschäftigte in WB (N=20)	11	9	55%
WB-Stunden pro Beschäftigte (N=20)	13	7	65%
direkte WB-Kosten in % der Arbeitskosten (N=19)	14	5	74%
CVTS4 2005-2010 <sup>2</sup>			
% Unternehmen mit Weiterbildungsaktivität (N=19)	11	8	58%
% Beschäftigte in WB (N=20)	7	12	37%
WB-Stunden pro Beschäftigte (N=20)	9	10	47%

<sup>1</sup> Eigene Berechnung nach BIBB-Behringer 2008; Behringer, Friederike (2008), Skill needs in companies: CVTS3 results. Präsentation in der Konferenz ‚Skills for Europe’s future‘, Cedefop Skillsnet Agora conference, Thessaloniki, 21-22 Feb. 2008. Internet: [http://www.cedefop.europa.eu/skillsnet2008innet/UsersFiles/sa/documents/Presentation2/15\\_Behringer.ppt](http://www.cedefop.europa.eu/skillsnet2008innet/UsersFiles/sa/documents/Presentation2/15_Behringer.ppt)

<sup>2</sup> Eigene Berechnung nach EUROSTAT, Stagnation = [zwischen -1 bis +1 Prozentpunkte]; vorläufige Ergebnisse (v.a. Länder aus West-, Nord- und Zentraleuropa mit zu erwartender/m Stagnation oder Rückgang noch nicht erfasst; Finanzindikator nicht ausgewiesen; Internet: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=File:CVTS3\\_CVTS4\\_main\\_indicators.png&limit=20](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:CVTS3_CVTS4_main_indicators.png&limit=20))

Diese ‚widerwillige‘ Tendenz zur Expansion der EB zeigt sich nicht nur auf dieser unternehmensbezogenen Dimension, sondern auch in anderen Quelle. Auswertungen von Haushaltsbefragungen haben in den 2000er Jahren ebenfalls rückläufige Tendenzen der Beteiligung ergeben, und der jährlich erhobene EU-Indikator in der Arbeitskräfteerhebung zeigt deutliche Steigerungen v.a. in den Jahren um 2004, wo die statistische Erhebung und Auswertung verändert wurde. In Österreich gibt es einen positiven Sprung in den Jahren der Umstellung, in den jeweils konsistenten Jahren davor und danach zeigte sich eine stagnierende oder leicht rückläufige Tendenz.

Die Problematik der tendenziellen Rückgänge der EB-Beteiligung ist auch in offiziellen EU-Dokumenten durchaus bekannt.

### 3.2. Appell an das ökonomische Interesse, aber fragliche längerfristige monetäre Erträge aus der Erwachsenenbildung

Es wurde bereits im ersten Abschnitt argumentiert, dass entgegen intuitiven Erwartungen die ökonomischen Erträge aus Erwachsenenbildung nach empirischen Schätzungen gering oder in

längerfristiger Betrachtung gegenüber den Kosten auch negativ sind. Dies ist seit langem bereits ein Ergebnis von Evaluierungen spezifischer arbeitsmarktpolitischer Ausbildungen, das oft auf die geringe Intensität der Investitionen zurückgeführt wurde. Aber auch Erweiterungen der Perspektive haben keine besseren Effekte ergeben, Studien mit hohen Effekten können oft nicht entsprechenden den Teilnahme-Effekt von anderen Faktoren abgrenzen.

Für Österreich wurde eine Studie anhand von WIFI-TeilnehmerInnen durchgeführt, die auf den ersten Blick einigermaßen positive Einkommens-Effekte ergibt.<sup>61</sup> Für die TeilnehmerInnen wird ein Einkommenszuwachs von 13% gegenüber einer Nicht-Teilnahme geschätzt. Wenn man jedoch die Verteilung der Einkommenszuwächse betrachtet, so ist ersichtlich, dass fast zwei Drittel der TeilnehmerInnen Einkommenszuwächse *unter* dem durchschnittlichen Zuwachs der NichtteilnehmerInnen haben. Von den TeilnehmerInnen mit erhöhten Einkommenszuwächsen rechnet über die Hälfte den Zuwachs *nicht der Kursteilnahme* zu. 16%, also jedeR sechste TeilnehmerIn von WIFI-Kursen erzielt nach eigener Einschätzung überdurchschnittliche Einkommenszuwächse aufgrund ihrer Weiterbildung.

Diese Studie stützt offensichtlich nicht die Argumentation, man solle aus materiellen Erwägungen an EB teilnehmen, wenn von 100 Teilnehmern 15 Effekte erzielen, davon die Hälfte stärkere Effekte. Zwei weitere Studien über Österreich relativieren ebenfalls bei unterschiedlichen Aspekten die ökonomische Argumentation: eine Analyse der Finanzierung der EB in ausgewählten Ländern, und die Evaluierung der Bildungskarenz.

#### - Finanzierung der Erwachsenenbildung im internationalen Vergleich

Ein Vergleich der Verteilung der Ausgaben für EB in Österreich auf verschiedene Financiers (öffentliche Hand und AMS, Unternehmen, Privatpersonen) mit ausgewählten Ländern hat ergeben, dass in Österreich die Privatpersonen vergleichsweise hohe Ausgaben tragen, und dass die öffentlichen Ausgaben in hohem Maß vom AMS getragen werden.<sup>62</sup> Auf diese Weise

---

<sup>61</sup> Schmid, Kurt (2008), Zum Nutzen der Weiterbildung. Internationaler Literaturreview & individuelle Weiterbildungserträge von TeilnehmerInnen an WIFI-Kursen. ibw-Forschungsbericht Nr. 144. Wien: IBW. Internet: <http://www.ibw.at/html/fb/fb144.pdf>

<sup>62</sup> Lassnigg, Lorenz; Stefan Vogtenhuber & Ingrid Osterhaus (2012) Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in Österreich und in ausgewählten Vergleichsländern. Forschungsbericht in zwei Teilen, Wien: IHS. Internet: [http://www.equi.at/dateien/Studie\\_WB-Ausgaben\\_2012.pdf](http://www.equi.at/dateien/Studie_WB-Ausgaben_2012.pdf); <http://www.equi.at/dateien/AK-IHS-strat.pdf>;

kommen in Österreich die höchsten Ausgaben unter den untersuchten Ländern zustande, obwohl das weder die Forschenden noch die AuftraggeberInnen erwartet hatten.

Auf der anderen Seite stehen den hohen Ausgaben schlechte Ergebnisindikatoren gegenüber. Verglichen wurden die Beteiligungsraten und die Selektivität der Teilnahme nach verschiedenen Merkmalen.

Ein Vergleich über die analysierten Länder hinweg zeigt auch, dass höhere Ausgaben nicht unmittelbar mit besseren Ergebnisindikatoren korrespondieren. Eine Ausnahme ist ein positiver Zusammenhang zwischen öffentlichen Ausgaben und der Beteiligung an formaler EB. Dieser Zusammenhang ist über die verschiedenen Vergleichsländer im nordischen und im anglophilen Raum konsistent.

Ein Aspekt, der jedoch in diesem Vergleich nachdenklich macht, und auch vermutlich die Mobilisierung ökonomischer Kompetenzen rechtfertigt, ist – analog zum Schulwesen – die Frage, wohin diese Diskrepanz zwischen hohen Kosten und schlechten Ergebnissen fließt. Wofür wird überproportional viel ausgegeben? Ist es die hohe Qualität der Angebote? Sind es die guten Bedingungen für das beteiligte Personal? Eine Hypothese wäre auch ein überhöhtes Preisniveau der Angebote (wobei nach den Untersuchungen die Unternehmen nicht geringere Preise zahlen als die Individuen. Dies würde einem funktionierenden Markt widersprechen, dem die hohen individuellen Ausgaben entsprechen würden. Diesen Fragen sollte weiter nachgegangen werden, durch Verbesserung der Daten, wie auch durch gezielte Analysen.

- Die Evaluierung der Bildungskarenz (BK)

Die Ergebnisse dieser Studie entsprechen in wesentlichen Aspekten nicht den ökonomischen Erwartungen.<sup>63</sup> Insbesondere ergibt sich eine starke Diskrepanz zwischen den erfassbaren ökonomischen Erträgen und der Einschätzung der TeilnehmerInnen. Die ökonomische Analyse ergibt mittelfristig wirtschaftliche Verluste, während die TeilnehmerInnen weitgehend zufrieden

---

Lassnigg, Lorenz; Vogtenhuber, Stefan (2013), Neuere Schätzungen zur öffentlichen und privaten Finanzierung der Erwachsenenbildung in Österreich. Report - Zeitschrift für Weiterbildungsforschung, Vol. 36, No.2, S. 29-42.

<sup>63</sup> Lassnigg, Lorenz; Regina Gottwald; Helmut Hofer; Hermann Kuschej and Sarah Zaussinger (2011) Evaluierung der Bildungskarenz 2000-2009. Forschungsbericht. Wien: IHS. Internet: [http://www.equi.at/dateien/evaluierung\\_der\\_bildungskare.pdf](http://www.equi.at/dateien/evaluierung_der_bildungskare.pdf)

sind und auch ihre Ziele weitgehend erreicht haben. In beträchtlichem Maße wurde die BK als eine Art von Stipendium genutzt.

Es sind offensichtlich nicht ökonomische Motive im engeren Sinn, die zur Teilnahme an der Bildungskarenz geführt haben. Das Programm hatte auch verschiedene Zielsetzungen verfolgt, darunter auch die Ermöglichung von intensiveren Bildungsteilnahmen für Personen mit geringer Beteiligungswahrscheinlichkeit. Diese Zielsetzung wurde ebenfalls nicht erfüllt.

Wenn man die Erwartungen auf die ökonomischen Erträge konzentriert, dann ist das Programm ein Misserfolg. Wenn man jedoch ein breiteres Zielspektrum eröffnet, dann kann man die Bereitschaft der TeilnehmerInnen für ihre Weiterbildung würdigen und auch die weitergehenden Potentiale der EB erkennen. Es wird aber auch die Frage der Finanzierungskanäle offengelegt, indem eben das enge Zielspektrum der Arbeitsmarktpolitik für eine derartige Maßnahme allgemeiner EB-Förderung zu eng ist. Es wären breitere Ansätze öffentlicher EB-Förderung gefragt.

Das Ergebnis der Evaluierung der BK ist überraschend, wenn man diese Maßnahmen in einem engen ökonomischen Kalkül betrachtet. Es gibt jedoch verschiedene Beispiele aus anderen Ländern, die dieses ökonomische Kalkül als zu eng für die Bewertung von Erwachsenenbildung ausweisen. Eine tiefere Analyse in Großbritannien, wo die Ökonomisierung von EB seitens der Regierungspolitik besonders stark verfolgt wurde, zeigt bei oberflächlicher Betrachtung eine starke Koninzenz dieser Politik mit den Motiven der TeilnehmerInnen.<sup>64</sup> Bei näherer Betrachtung kommen die ForscherInnen jedoch zu Resultaten, die sehr genau den Ergebnissen unserer Evaluierung der BK entsprechen:

*Zu den Motiven der TeilnehmerInnen:* „All [gemeint sind die befragten TeilnehmerInnen; d.Verf.] were following workplace-based courses in which there was at least some formal ‘basic skills’ content and all were volunteers. They were asked why they were taking the course and offered four pre-specified possible reasons and the opportunity to volunteer other reasons. As Table 5 shows, work-related reasons, while important, are by no means dominant.” [...]

*Zu den ArbeitgeberInnen:* “However, employers involved in the study of workplace programmes which we have just cited appear to be far from convinced either that their workers are suffering from

---

<sup>64</sup> Für U.K. siehe Wolf, Alison; Jenkins, Andrew; Vignoles, Anna (2006), Certifying the workforce: economic imperative or failed social policy? Journal of Education Policy, Vol. 21, No. 5 (September), pp. 535–565. DOI: 10.1080/02680930600866124

some major skill deficit which reduces their productivity or that the training they receive will have immediate pay-offs for the enterprise. Like their employees, they appear to have a far more nuanced view of the links between training, pay and productivity than do Whitehall policy-makers.” (Wolf et al. 2006, 547)

*Zu den ökonomischen Resultaten der Beteiligung:* “Table 6 summarizes the main results. They are clear and indeed stark. By and large, there are no widespread wage effects from qualification-bearing learning. Certain sub-groups may benefit. In particular, females who acquired degree level qualifications [...] For males [...] high level academic awards are the only ones with significant positive earnings effects. [...] We examined whether increasing one’s highest level of qualification between 1991 and 2000 earned a wage premium. [...] the effects appear substantially different for men and women. For men, it made no difference whether the qualification obtained [...] was at a higher level than the qualifications obtained earlier in life or not [...] However, for women, increasing the highest qualification [...] did have a significantly positive effect on wages [...], while obtaining a qualification without increasing the highest level did not influence wages [...] Our results are thus consistent with other research insofar as it exists. They [...] call into question the basic assumption of current government policy, for they indicate that few types of qualification appear to have any significant impact on earnings.” (Wolf et al. 2006, 549-552)

Ein zweites Beispiel, das diese Ergebnisse unterstreicht, ist eine Studie über die Umstände und Ergebnisse von ‚Quereinstiegen‘ zu Berufs- und Hochschulabschlüssen in Deutschland.<sup>65</sup> Diese Form von EB hat Analogien zur BK, wenn die analysierten Phänomene viel spezieller sind, und die meisten TeilnehmerInnen in der Vorbereitungszeit beschäftigt waren. Die Studie liegt vom Ansatz stark im Konzept der Ökonomisierung, zeigt von den Ergebnissen her aber ebenfalls gegenüber den ökonomischen Erwartungen viel breitere Motivationen der TeilnehmerInnen, und auch eher für eine Minderheit direkte ökonomische Erträge. Ähnlich wie bei den österreichischen WIFI-TeilnehmerInnen wird insgesamt eine positive Rendite errechnet (die viel niedriger liegt), aber die Verteilung der Erträge ist auch hier sehr ungleich. Obwohl es sich um stark beruflich bezogene Abschlüsse handelt, prägen definitiv berufliche Motive nur die Hälfte der untersuchten TeilnehmerInnen, oft treten sie gemischt mit persönlichen Motiven auf.

---

<sup>65</sup> Diller, Franziska; Festner, Dagmar; Freiling, Thomas; Huber, Silke (2011), Qualifikationsreserven durch Quereinstieg nutzen. Studium ohne Abitur, Berufsabschluss ohne Ausbildung. Bielefeld: W.Bertelsmann. Internet: <http://www.e-cademic.de/data/ebooks/extracts/9783763936076.pdf>; siehe auch <http://www.berufsbildungsforschung-konferenz.at/mmedia/2010.08.25/1282766949.pdf>

Beruflichen Aufstieg realisierten etwas mehr 10% der TeilnehmerInnen, und Einkommenssteigerungen etwas mehr als ein Drittel.

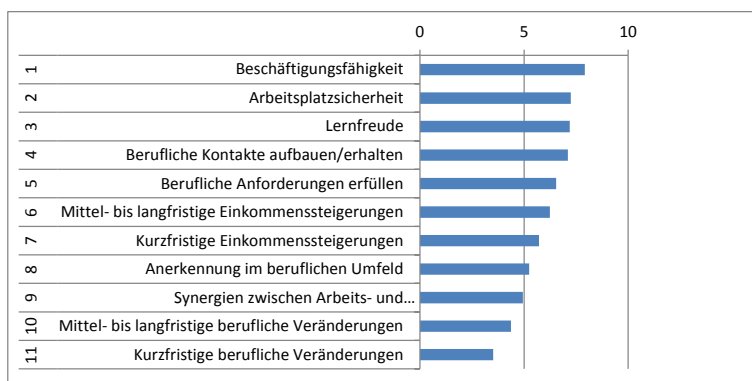
Interessant an der Studie ist auch, dass hier eine sehr weite Fassung von ‚ökonomischen‘ Erträgen vorgenommen wird, die ein breites Spektrum von sozialen und nicht-monetären Erträgen unter die Kategorie der ökonomischen Erträge subsumiert. Vor allem Veränderungen und das Lernen von neuem aus beruflichen oder persönlichen Gründen sind wichtige Motive. Veränderungen sind ein wichtiger Punkt, da diese nicht direkt mit ökonomischen Motiven einhergehen, und im engeren Sinne auch mit ökonomischen ‚Verlusten‘ verbunden sein können.

### 3.3. Nicht-ökonomische Motivationen zur Beteiligung

Breit angelegte Untersuchungen zur Motivationslage für *berufliche* Weiterbildung in Deutschland zeigen, dass ökonomische Aspekte im engeren Sinne einen Teil der Motivationen ausmachen, aber bei weitem nicht den wichtigsten Teil.<sup>66</sup> V.a. direkte Einkommenserwartungen rangieren im mittleren bis hinteren Feld, bei niedriger Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit.

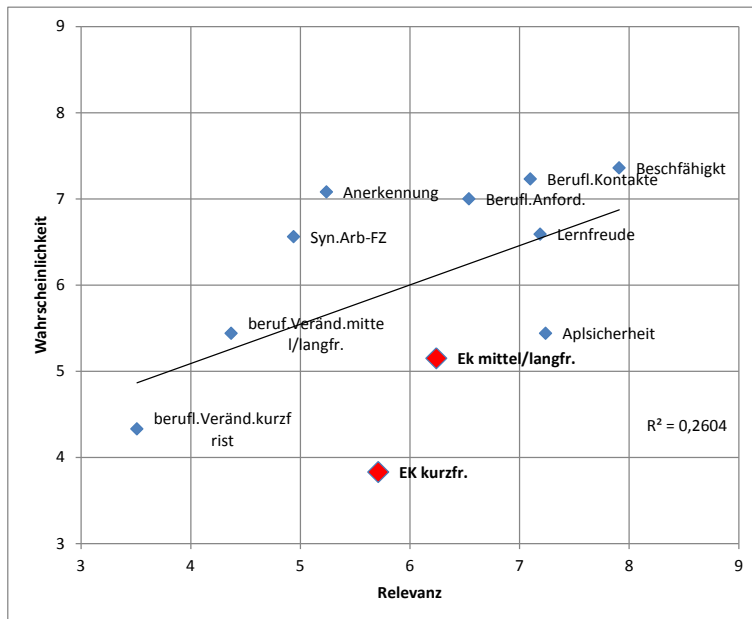
Abbildung 1: Rangfolge von Zielen in der beruflichen Weiterbildung in Deutschland nach Walter & Müller 2012

(a) jeweils mittlerer Rangplatz der Relevanz der Ziele



<sup>66</sup> Walter, Marcel; Müller, Normann. (2012), Valenzen, Instrumentalitäten, Erwartungen – Zur Motivation Erwerbstätiger, an beruflicher Weiterbildung zu partizipieren. In Neue Lernwelten als Chancen für alle hg. Stock, Michaela; Dietzen, Agnes; Lassnigg, Lorenz; Markowitsch, Jörg; Moser, Daniela. Innsbruck: Studienverlag, S. 88-104.

(b) Zusammenhang von Relevanz und erwarteter Eintrittswahrscheinlichkeit für die Ziele



Quelle: eigene Darstellung aufgrund von Walter & Müller 2012, Abb.1 und 2

Diese Untersuchungen zeigen, dass die Menschen ihre Bildungsanstrengungen breiter in den Lebenszusammenhang einbetten, als dies die ökonomischen Ansätze erwarten, und sie zeigen auch, dass die Einschätzungen der Menschen über die möglichen direkten ökonomischen Erträge realistisch sind. Die nicht selten geäußerten Bestrebungen und Vorschläge, das Interesse für eine EB-Teilnahme dadurch zu erwecken, dass die Menschen über die möglichen Erträge ‚aufgeklärt‘ werden sollen, über die sie angeblich nicht Bescheid wissen, kann angesichts dieser Ergebnisse jedenfalls nicht als sinnvolle Strategie gesehen werden, eher muss es als versuchte Irreführung klassifiziert werden.

#### 4. Politische Probleme und Schlussfolgerungen: EB und kollektive Wissensproduktion

Die Ökonomisierung im Bildungswesen wird oft als erweiterte Perspektive dargestellt, die erst die ‚wirkliche Wichtigkeit‘ von Bildung und insbesondere Erwachsenenbildung eröffnen würde. Dies kann auf den ersten Blick so scheinen, wenn man zunächst einmal ohne negative

Voreinstellung all die interessanten Ansätze und Analysen zur Kenntnis nimmt. Näher betrachtet handelt es sich aber nicht um eine Erweiterung, sondern um eine Engführung. Man braucht vielleicht nicht unbedingt eine Neuauflage der Auffassung von John Maynard Keynes über das ‚ökonomische Laboratorium‘ des New Deal in den USA 1934 zu verfolgen, der auf der einen Seite die ‚Kompetenz, Intelligenz und Umsicht‘ der ‚jungen Leute, die es betreiben‘ bewunderte und auf der anderen Seite nur ‚[h]ier und da [...] noch einem klassischen Nationalökonom [begegnete], der rausgeworfen werden sollte – aber in den meisten Fällen ist das schon geschehen‘ (J.M.Keynes 1934, zit. nach Judt 2010, 36). Aber es ist bezeichnend, dass nach einer Analyse der ‚ökonomischen Bildung‘ im heutigen Deutschland mit steigender ökonomischer Kompetenz nicht nur die Akzeptanz der Marktwirtschaft, sondern auch eine ‚Entmoralisierungstendenz‘ (z.B. ‚eine geringere Anerkennung eines dem Nutzenprinzip nicht entsprechenden Minderheitenschutzes‘; Remmele 2012, S.181-182) zunimmt.<sup>67</sup>

„Wir können hier auch [...] eine zwischen Ökonomen und Nicht-Ökonomen divergente moralische Grundorientierung sehen [...]: Während Ökonomen zu utilitaristischen Ansichten neigen und die Richtigkeit von Handlungen an generalisierten Folgen messen, orientieren sich Nicht-Ökonomen stärker an deontologischen Konzepten mit Bezug auf Motive und individuelle Handlungsfolgen. So messen diese Gruppen der Güterallokation über Preise in Situationen, in denen auch Fairnessgesichtspunkte eine Rolle spielen, einen unterschiedlichen Stellenwert zu.“ (Remmele 2012, 182)

Die Analyse erfolgte in drei Schritten, erstens wurde Ökonomisierung v.a. mit Blick auf den Stellenwert von Marktlösungen ‚innerökonomisch‘ untersucht, mit dem Ergebnis von unaufgelösten Ambivalenzen, die noch viele Forschungsfragen offen lassen. Der Stellenwert und die Anwendungen des Marktes in der österreichischen EB werfen in dieser Hinsicht viele Fragen auf. Zweitens wurde auf politischer Ebene die Priorisierung der ökonomischen Dimension gegenüber sozialen, politischen und kulturellen gesellschaftlichen Dimensionen untersucht und die Tragfähigkeit dieser Priorisierung in Frage gestellt. Drittens wurden einige spezifische empirische Befunde präsentiert, die ebenfalls die Priorisierung der ökonomischen Dimension in Frage stellen.

---

<sup>67</sup> Remmele, Bernd (2012), Macht ökonomische Bildung die Marktwirtschaft sozialer? In Markt, Inklusion, Gerechtigkeit. Zum Problem der sozialen Gerechtigkeit in der Marktgesellschaft hg. Bohmann, Gerda; Niedenzu, Heinz-Jürgen, Sonderheft 11 der Österreichischen Zeitschrift für Soziologie (ÖSZ), Wiesbaden: VS, S. 171-187. DOI: 10.1007/s11614-012-0042-6



Folgende Punkte können zusammenfassend als komprimierte Schlussfolgerungen aus diesen Analysen zur Frage ‚zuerst das Fressen?‘ thesenartig aufgestellt werden:

1. Es besteht nicht nur die direkte Tendenz zur Ökonomisierung, es besteht auch implizit, indirekt und versteckt ein Einfluss ökonomischer Argumente. Grundsätzlich müssen Ressourcen (Energie, Zeit, Geld) für Lernen und Bildung frei gemacht werden, die (teilweise, aber nicht immer) auch anderwärtig verwendet werden könnten. Aber Lernen kann auch Energie freisetzen, was (leider) viel schwerer messbar ist; auch ansonsten ungenutzte Zeit kann für Lernen/Bildung genutzt werden. Auch das für Lernen/Bildung auszugebende Geld kann meistens anderwärtig verwendet werden, dies ist v.a. für die AnbieterInnen von entsprechenden Leistungen wichtig.

2. Der wirtschaftlich/berufliche Aspekt von Lernen/Bildung wird auch aus einer breiteren (nicht-ökonomischen) politischen Perspektive tendenziell höher gewichtet als andere Aspekte, als ‚notwendig, aber nicht hinreichend‘, und kann damit zu einer EB-politischen ‚Minimalplattform‘ zwischen ansonsten unterschiedlichen Interessenspositionen werden. Berufliches Lernen, für das ein materielles Lebensinteresse angenommen wird, kann solcherart auch als Anfangspunkt und/oder Anreiz für weitergehendes Lernen gesehen werden – es fragt sich jedoch inwieweit dies als ‚Selbstläufer‘ gesehen werden kann, bzw. inwieweit dafür zusätzliche Mobilisierungen nötig sind. Tendenzuell impliziert diese ‚Minimalplattform‘ eine Abwertung ‚unproduktiven‘ nicht beruflichen Lernens; im EB-Bereich wird dies teilweise mit der subsumierenden Sicht gekontert: ‚Alles ist berufliches Lernen‘. In Deutschland wurde daher teilweise die Unterscheidung dieser Zwecke fallen gelassen, und die Institutionen der allgemeinen EB haben sich aus ökonomischen und Image-Gründen stark im beruflichen Bereich engagiert.<sup>68</sup> Auch im österreichischen VHS-Bereich gibt es ähnliche Tendenzen.

---

<sup>68</sup> Bei der Analyse der Weiterbildungsbeteiligung wird großer Wert auf die Verflechtung von allgemeiner und beruflicher EB gelegt. So wird z.B. bei der Anbieteranalyse gezeigt, dass von den Institutionen nicht-beruflicher EB „...immerhin knapp die Hälfte ihres Angebotes auf die betriebliche Weiterbildung ausgerichtet“ ist, S.117 in Bilger, Frauke; Seidel, Sabine (2011) Anbieter auf dem Markt der Weiterbildung. In Weiterbildungsbeteiligung 2010 hg. Rosenblatt, Bernhard von; Bilger, Frauke. Bielefeld: W.Bertelsmann, S. 109-122; entsprechend wird die Trennung von allgemeiner und beruflicher Weiterbildung als „wissenschaftlich obsolet“ bezeichnet, S.149 in Gnahn, Dieter; Bilger, Frauke (2011) Sektor „Nicht-berufsbezogene Weiterbildung“ in Weiterbildungsbeteiligung 2010 hg. Rosenblatt, Bernhard von; Bilger, Frauke. Bielefeld: W.Bertelsmann, S. 149-155.

Abbildung 2: Broschüre VHS-Besser wirtschaften



Quelle: VHS homepage, downloads

[http://www.vhs.at/fileadmin/uploads\\_vhsat/downloads/pdf/Broschueren/Brosch%C3%BCre\\_wirtschaften-ohne\\_gutschein.pdf](http://www.vhs.at/fileadmin/uploads_vhsat/downloads/pdf/Broschueren/Brosch%C3%BCre_wirtschaften-ohne_gutschein.pdf)

3. Aus diesen vordergründigen ökonomischen Argumentationen entsteht eine ‚Investitions-Falle‘: Es werden unrealistische Erträge versprochen, um Ausgaben zu rechtfertigen – treten diese Erträge nicht ein, werden die Maßnahmen in Frage gestellt, als Beispiel dafür kann die österreichische Bildungskarenz angeführt werden, bei der die fehlenden ökonomischen Erträge teilweise zu Legitimationsproblemen geführt haben. In diesem Kontext wird teilweise eine starke Ökonomisierung von Ergebnissen der EB vorgenommen, indem soziale und politische nicht-monetäre Motive argumentativ in ökonomische Erträge umgewandelt werden. Diese argumentativen Erweiterungen ‚monetarisieren‘ gesellschaftliche Erträge, z.B. Steigerung der Erwerbsneigung, bessere Gesundheit, Reduzierung von Kriminalität, oder ganz allgemein die ‚Kapitalisierung‘ sozialer Beziehungen (‚Sozialkapital‘).

4. Durch die offene und versteckte Ökonomisierung entsteht eine Einschränkung des Spielraums für EB-Politik und eine Verzerrung des Fokus auf wirtschaftliche Aspekte. Vordergründig klingt ‚Investition‘ im ökonomisierten Umfeld besser als ‚Kosten‘ oder ‚Ausgaben‘ und legitimiert höhere öffentliche Ausgaben. D.h. es gibt tendenziell ‚mehr Futter‘ für EB, aber wem kommt dieses zugute, ‚wer frisst das Futter?‘ Hier kann tendenziell eine Symbiose von AnbieterInnen-Interessen und wirtschaftlicher Argumentation gefunden werden, diese werden im Sog der Ökonomisierung auch als ‚wirtschaftliche AkteurInnen‘ aufgewertet, und sie haben im Vergleich zu anderen Beteiligten (fast) keine Opportunitätskosten, d.h. zusätzliche Ausgaben kommen ihnen vergleichsweise direkt zu Gute (TeilnehmerInnen müssen oft Einkommen oder Freizeit aufwenden, Unternehmen leisten ebenfalls oft Beiträge).

5. Die Entwicklung zeigt, dass der wirtschaftliche Fokus tendenziell zu einer Verdrängung der sozialen, politischen und kulturellen Prioritäten führt. Faktisch fließen die Ressourcen in den wirtschaftlich-beruflich legitimierbaren Bereich. Noch wichtiger ist aber kulturell-ideologische Seite, indem mit dieser Ökonomisierung eine aktive Förderung des Eigennutzes und auch die Abwertung anderer Motive einhergehen. Die Analysen führen jedoch zum Schluss, dass es keinen evidenz-basierten Grund dafür gibt, dass wirtschaftliche Ziele und Prioritäten wichtiger sein sollen und stärker gefördert werden sollen als soziale, politische und kulturelle Ziele und Prioritäten. Das Fazit besteht also darin, dass politische Prioritäten an Stelle von ökonomischen Scheinbegründungen entwickelt und gesetzt werden sollen.

6. Fragt man, ob es anstelle der ‚Minimalplattform‘ der Ökonomisierung eine alternative allgemeine Plattform für die EB-Politik geben kann, die auch die Aspekte der sozialen Integration und Inklusion, der politischen Beteiligung und der kulturellen Entwicklung einschließt, so könnte diese in einem anderen – ebenso gesellschaftlich fundamentalen – Aspekt gefunden werden, der zunehmend kollektiven Wissensproduktion in der ‚Wissensgesellschaft‘. Bei allen Unklarheiten und Polemiken, die dieser Begriff noch auslöst, gibt es doch starke Argumente dafür, dass die Wissensproduktion in steigendem Maße zu einem Faktor/Treiber der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderung/Entwicklung wird, und dass sich ihre Formen dergestalt in Veränderung befinden, dass die traditionellen Institutionen der

Wissenschaft und Forschung mit den verschiedenen gesellschaftlichen AkteurInnen neue und erweiterte Verbindungen eingehen, die die Produktion und Nutzung von Wissen in neuen und direkteren Formen verbinden. Aspekte dieser Entwicklung sind die Verbindung von ForscherInnen und NutzerInnen im Konzept der Multidisziplinarität, wie auch die eingangs zitierte Sicht von ‚Economy at Large‘, oder verallgemeinert der Modus 2 der Wissensproduktion.<sup>69</sup> Die EB könnte als Plattform für diese Formen der Wissensproduktion fungieren, und damit auf einer neuen Stufe das alte Programm der Verbindung von Wissenschaft und Bevölkerung in der ‚Volksbildung‘, das eine gewisse Note der ‚Einweg-Kommunikation‘ hatte, nun als ‚Multiwegs-Kommunikation‘ wieder aufnehmen.

---

<sup>69</sup> Gibbons, Michael; Limoges, Camille; Nowotny, Helga; Schwartzman, Simon; Scott, Peter; Trow, Martin (1994), *The new production of knowledge: the dynamics of science and research in contemporary societies*. Sage, London; Nowotny, Helga; Scott, Peter; Gibbons Michael (2001), *Re-thinking science: knowledge and the public in an age of uncertainty*. Cambridge, Polity Press; Nowotny, Helga; Scott, Peter; Gibbons Michael (2003) ‚Mode 2‘ revisited: the new production of knowledge. *Minerva* 41: 179-194.